



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

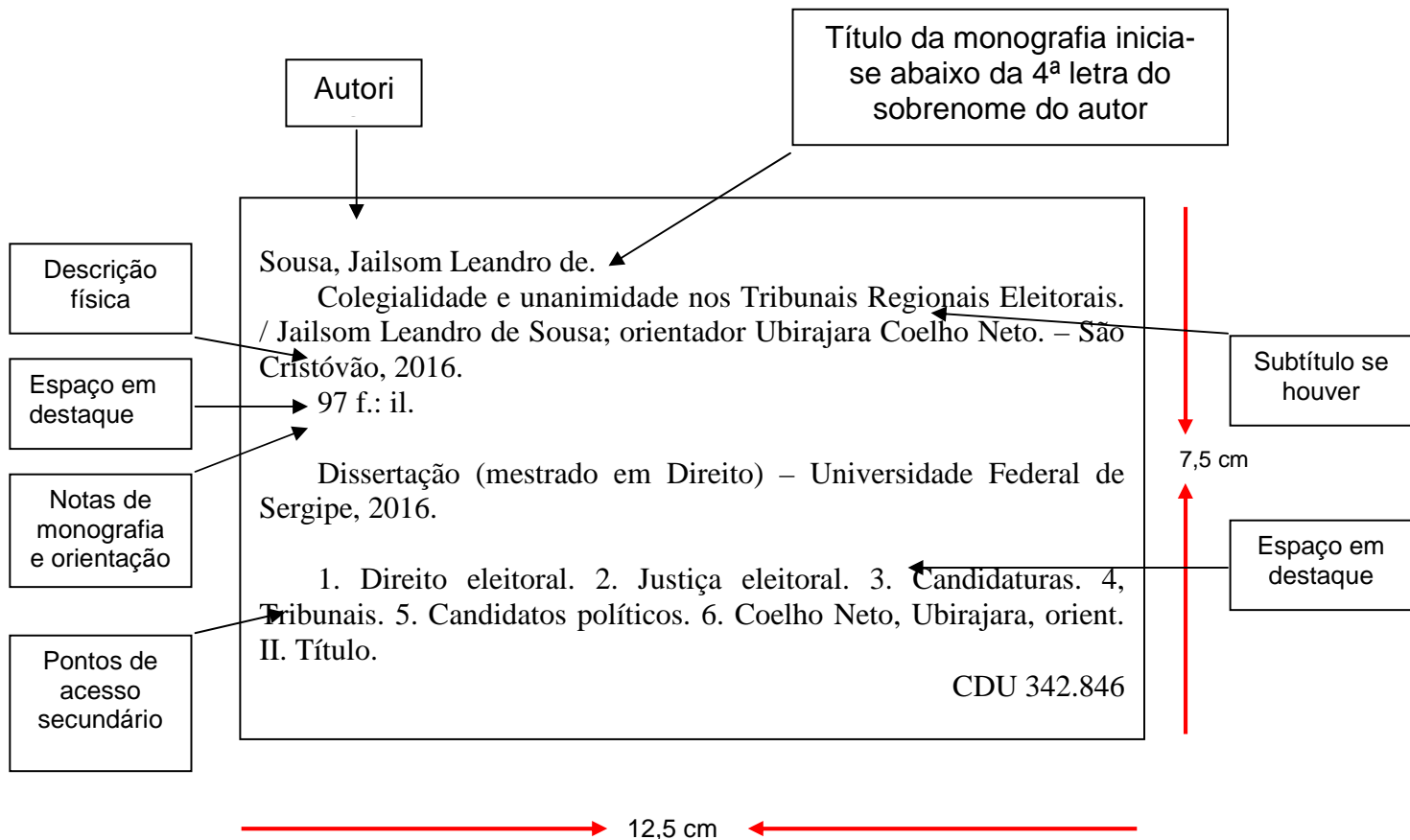
Programa de Pós-Graduação de Direito

JAILSOM LEANDRO DE SOUSA

COLEGIALIDADE E UNANIMIDADE NOS TRIBUNAIS REGIONAIS ELEITORAIS

São Cristóvão – SE

2016



JAILSOM LEANDRO DE SOUSA

COLEGIALIDADE E UNANIMIDADE NOS TRIBUNAIS REGIONAIS ELEITORAIS

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Sergipe (UFS) como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito, Área de Concentração Constitucionalização do Direito, sob orientação do Professor Doutor Ubirajara Coelho Neto.

São Cristóvão – SE

2016

COLEGIALIDADE E UNANIMIDADE NOS TRIBUNAIS REGIONAIS ELEITORAIS

A Banca Examinadora, abaixo identificada,
aprova a Dissertação do aluno Jailsom
Leandro de Sousa:

Prof. Dr. Ubirajara Coelho Neto

Prof. Dr. Henrique Ribeiro Cardoso

Prof. Dr. Eduardo Lima de Matos

São Cristóvão, 17 de janeiro de 2017.

Aos meus pais, à Aparecida, ao Olívio e a toda minha família.

Aos meus Professores de todos os tempos.

AGRADECIMENTOS

Acima de tudo, sou grato a Deus pela vida e por sua imensa generosidade para comigo.

Nenhuma obra é trabalho de um homem só. Há sempre a contribuição de outros, ainda que indireta, ainda que anônimos. Neste trabalho não foi diferente, razão pela qual sou grato a todos que contribuíram, dentre os quais, por exemplo, agradeço:

À Aparecida e ao Olívio, minha esposa e meu filho, pelo apoio em todas as horas e por terem suportado comigo todas as dificuldades; aos meus pais Francisco e Juraci e aos meus irmãos, por sempre acreditarem em mim e me apoiarem;

Ao meu orientador Professor Doutor Ubirajara Coelho Neto, por sua acolhida, paciência, colaboração e apoio;

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Sergipe, em especial aos que de alguma forma contribuíram para a minha orientação, os Professores Doutores Henrique Ribeiro Cardoso, Carlos Augusto Alcântara Machado e Carla Eugênia Caldas Barros, respectivamente membros da banca de qualificação e responsável pela atividade Seminário de Pesquisa;

A todos os amigos e colegas de turma, com os quais muito aprendi na convivência e nas participações em sala de aula, e em especial a Adriana do Piauí Barbosa, Luiz Manoel Andrade Meneses e Fernanda Fortes Litwinski, pela amizade, pelos apoios e orientações em momentos específicos e pelo auxílio na revisão bibliográfica.

Ao Danilo Messias Nascimento e Santos, Estatístico contratado, pela paciência, dedicação e profissionalismo nas inúmeras reuniões feitas no processo de elaboração da pesquisa quantitativa;

À Renata e à Katiúcia, pela dedicação ao trabalho e atendimento sempre solícito na secretaria do PRODIR; bem como aos trabalhadores da Biblioteca Central.

À minha querida e valorosa equipe da 8ª Vara Federal da Seção Judiciária de Sergipe, em Lagarto, pelo apoio e pela carga mais pesada que suportaram nas minhas ausências para estudo;

Ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região, pela concessão da licença de 60 dias para redação final da dissertação;

Ao Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, onde atuei por 22 (vinte e dois) meses de meus mais felizes e intensos tempos de magistratura, pela oportunidade

singular no exercício da jurisdição e nas funções administrativas de Coordenador das Metas do CNJ e Diretor da Escola Judicial Eleitoral, e a seus juízes e servidores com os quais convivi no período;

À Universidade Tiradentes - UNIT pelo uso que fiz de sua biblioteca do Campus da Farolândia, aberta à comunidade, e aos funcionários que ali trabalham, sempre gentis e atenciosos;

Ao Centro de Apoio ao Juiz Federal – CAJU do Conselho da Justiça Federal e seus servidores que prontamente me auxiliaram na obtenção de algumas bibliografias;

Aos colegas de magistratura Chiquinho, Edilson Nobre e Gilton Brito, pela ajuda na pesquisa bibliográfica, pelo incentivo à qualificação e pelo auxílio durante o Mestrado, respectivamente;

Por fim, obrigado aos meus Professores de todos os tempos.

É necessário que o mundo depois de ti seja algo melhor
porque tu viveste nele. (Stanley)

RESUMO

Partindo de uma pesquisa quantitativa que identificou que foram unânimes 93% dos julgamentos de recurso em impugnação a registro de candidatura, recurso em ação de impugnação de mandato eletivo e recurso contra a expedição de diploma em cinco Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) de diferentes regiões do Brasil, procurou-se na presente dissertação identificar qual a razão de tantos julgamentos por unanimidade. Valendo-se de fontes primárias (constituições, leis, decretos e resoluções – notadamente as de regimento interno de vários tribunais) e secundárias (teses, livros e artigos), busca-se a resposta pesquisando a história e organização da Justiça Eleitoral e a composição dos TREs; a função institucional dos tribunais; a colegialidade efetivamente aplicada e as características específicas das cortes eleitorais de segunda instância. O marco teórico escolhido foi a Teoria do Agir Comunicativo de Habermas. Discute-se as vantagens do julgamento colegiado e se a colegialidade é uma regra ou um princípio constitucional. Estuda-se o paradigma de julgamento colegiado do Supremo Tribunal Federal e a visão da doutrina sobre a unanimidade. Ao final, conclui-se que as causas são: a) o condicionamento decorrente da função institucional dos tribunais – garantir a ordem jurídica – que leva os juízes a naturalmente divergirem pouco; b) a inexistência de um momento específico de debate pelo colegiado, apartado do momento da colheita dos votos; c) o mandato curto dos juízes e o pouco tempo que dedicam à judicatura eleitoral em face da acumulação de outra jurisdição ou da advocacia e, por fim d) o fato de os juízes votarem na confiança do Relator, premidos pelas condicionantes indicadas nos itens “b” e “c”, situação caracterizadora da aplicação do agir comunicativo no sentido fraco teorizado por Habermas.

Palavras-chaves.

Colegialidade. Unanimidade. Tribunal Regional Eleitoral. Teoria do Agir Comunicativo.

ABSTRACT

From a quantitative survey that found that 93% were unanimous for appeal judgments in contesting the application registration feature in elective office appeal of action and appeal against the degree of expedition five Regional Electoral Courts (TRE) from different regions of Brazil, is sought in this dissertation identify the reason so many trials unanimously. Drawing on primary sources (constitutions, laws, decrees and resolutions - notably the internal regulations of various courts) and secondary (theses, books and articles), the answer is searching the history and organization of the Electoral Court and the composition of the TRE; the institutional role of the courts; the collegiality effectively applied and the specific characteristics of the electoral courts of second instance. The theoretical framework chosen was the Communicative Action Theory of Habermas. It discusses the advantages of collegial judgment and whether collegiality is a rule or a constitutional principle. The paradigm of collegiate judgment of the Federal Supreme Court and the doctrine of unanimity are studied. In the end, it is concluded that the causes are: a) the result conditioning the institutional role of the courts - to ensure the law - which takes the judges naturally differ little; b) the absence of a specific moment of the debate collegial, apart from the time of harvest of the votes; c) the short tenure of judges and the little time devoted to electoral judiciary in the face of the accumulation of another jurisdiction or law and, finally, d) the fact that the judges vote on the confidence of the Rapporteur, pressed by the conditions indicated in items "b" and "c", characterizing progress in the implementation of communicative action in the weak sense theorized by Habermas.

Keywords.

Collegiality. Unanimity. Regional Electoral Court. Theory of Communicative Action.

ILUSTRAÇÃO

Gráfico nº 01 – Variação do volume de trabalho	38
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela nº 01 – Quantitativos da amostra	16
Tabela nº 02 – Caracterização da amostra	16
Tabela nº 03 – Comparativo entre TREs	27
Tabela nº 04 – Médias de casos e de decisões	40
Tabela nº 05 – Carga de trabalho dos juízes de TREs	41
Tabela nº 06 – Carga de trabalho no 2º Grau/Justiça	42

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 A JUSTIÇA ELEITORAL E A COMPOSIÇÃO DOS TRIBUNAIS REGIONAIS ELEITORAIS	19
2.1 Apontamentos sobre a história da Justiça Eleitoral	19
2.1.1 A Revolução de 1930 e a criação da Justiça Eleitoral	19
2.1.2 A estrutura inicial	22
2.1.3 A Justiça Eleitoral na Constituição de 1934 e sua extinção na Constituição de 1937	23
2.1.4 A recriação da Justiça Eleitoral	24
2.1.5 A Justiça Eleitoral na Constituição de 1988	26
2.2 A organização da Justiça Eleitoral	28
2.2.1 A Justiça Eleitoral de primeira instância	28
2.2.2 As funções administrativas dos membros da Corte	30
2.3 A composição dos TREs e a escolha de seus membros	32
2.3.1 A escolha dos Desembargadores	33
2.3.2 A escolha dos Juízes de Direito	34
2.3.3 A escolha do Juiz Federal	35
2.3.4 A escolha dos Juristas	35
2.4 O predomínio estadual na Justiça Eleitoral	37
2.5 O conflito de interesses por exercício concomitante da Advocacia	37
2.6 A carga de trabalho do segundo grau nos TREs	38
3 A TEORIA DO AGIR COMUNICATIVO E A FUNÇÃO INSTITUCIONAL DOS TRIBUNAIS	44
3.1 A teoria do agir comunicativo	44
3.1.1 Aspectos essenciais	44
3.1.2 Elementos que podem ter relação com as unanimidades	53

3.2 A função institucional dos tribunais	57
3.2.1 A pluralidade de tribunais	57
3.2.2 A função institucional dos tribunais	58
4 COLEGIALIDADE: TEORIA E PRÁTICA NOS TRIBUNAIS	62
4.1 Conceito, origem e vantagens do julgamento colegiado	62
4.2 Colegialidade: regra ou princípio constitucional?	65
4.3 O paradigma de julgamento colegiado do Supremo Tribunal Federal	70
4.3.1 O regimento interno do STF e a não previsão de uma fase de discussão	70
4.3.2 A prática de julgamento colegiado no STF	73
4.3.3 Unanidades e divergências no STF	75
4.4 A unanimidade na visão da doutrina	77
4.5 O julgamento colegiado nos TREs	79
4.5.1 O regramento no CPC e nos Regimentos Internos	79
4.5.2 A prática dos TREs	84
5 CONCLUSÃO	87
REFERÊNCIAS	91

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como tema o estudo da razão, ou das razões, do grande número de julgamentos por unanimidade nos Tribunais Regionais Eleitorais - TREs. Chegou-se a ele no diálogo com a Banca de Qualificação como proposta de aprimoramento do foco da pesquisa inicial que objetivava apurar a existência, ou não, de independência dos Juízes de Direito atuantes na segunda instância da Justiça Eleitoral com relação aos Desembargadores da Justiça Estadual integrantes do Tribunal Regional Eleitoral – TRE. Vale dizer, objetivava-se verificar se os Juízes de Direito tinham um padrão de comportamento com relação aos Desembargadores em suas votações flagrantemente diferente daquele que tinham com relação aos demais membros do TRE, padrão que seria indicativo de inibição em discordar dos Desembargadores. A banca sugeriu, em comum acordo com o avaliando, que o foco da pesquisa fosse redirecionado, tendo em vista a dificuldade de apurar existência ou não de independência judicial com os elementos disponíveis e também porque a pesquisa de campo constatou que 93,1% dos processos analisados foram julgados por unanimidade.

Impõe-se discorrer sucintamente sobre como se chegou a esse percentual, a iniciar pelo método.

Buscou-se realizar uma pesquisa de caráter nacional. Para tanto, foram selecionados um Tribunal Regional Eleitoral de cada região geopolítica do Brasil, optando-se por tribunais de porte médio conforme classificação do Conselho Nacional de Justiça (TREs de Santa Catarina, Rio de Janeiro, Goiás, Paraíba e Pará). Tendo em vista a grande diversidade de tipos de ações e recursos julgados, optou-se por restringir a pesquisa a recursos que envolvessem um potencial maior de conflito no julgamento, notadamente aqueles em que estivesse em disputa direta mandato eletivo já obtido ou o registro de candidatura. Com essa intenção, foram escolhidos o recurso em impugnação a registro de candidatura¹, o recurso contra expedição de diploma² e o recurso em ação de impugnação de mandato eletivo³. Optou-se

¹No biênio 2011-2012 ocorreram eleições municipais em 2012, cuja competência para o registro das candidaturas e para julgamento das impugnações aos pedidos de registro é dos Juízes Eleitorais das Zonas Eleitorais, cabendo recurso de suas decisões para os Tribunais Regionais Eleitorais.

²O recurso contra a expedição de diploma é cabível “nos caso de inelegibilidade superveniente ou de natureza constitucional e de falta de condição de elegibilidade” (artigo 262 do Código Eleitoral).

³A ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) é uma ação de natureza constitucional prevista no artigo 14, §§10 e 11 da Constituição Federal, cabível nos casos de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude. Deve ser impetrada nos 15 dias seguintes à diplomação. A competência pode ser do TSE, TRE ou dos Juízes Eleitorais, conforme a eleição seja para Presidente e Vice-Presidente da República; Governador, Vice-Governador, Senador, Deputado Federal e Deputado Estadual ou Distrital; Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador, respectivamente. No caso da competência do Juiz Eleitoral, cabe recurso para o TRE.

por uma pesquisa quantitativa, a partir da análise dos escores finais de julgamento registrados nas respectivas atas, em face do grande número de recursos e da impossibilidade de aferir falta de independência na fundamentação dos votos, pois esta certamente não seria declarada. Não foram considerados os julgamento de preliminares, salvo quando do acolhimento resultasse o não julgamento do mérito, e de embargos de declaração.

Quanto à amostra, os dados (acórdãos) foram coletados no banco de dados da plataforma “Consulta a Jurisprudência”, disponível nos sítios dos TREs pesquisados, referentes ao período de 01 de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2012, tendo-se obtido os seguintes quantitativos:

Tabela nº 01 – Quantitativos da amostra

Tribunal Pesquisado	Documentos
TRE-GO	1409
TRE-PA	1576
TRE-PB	2116
TRE-RJ	558
TRE-SC	1147

Fonte: Elaborada pelo Autor

Após isso, pesquisou-se a totalidade dos recursos eleitorais em registro de candidatura, dos recursos em ação de impugnação de mandato eletivo e dos recursos contra expedição de diploma e de diplomação que estavam no sistema, resultando em 1838 ações. Houve 05 (cinco) documentos com acórdãos repetidos que foram excluídos da análise, restando 1833 documentos, sendo 1767 RCAND, 31 RAIME e 35 RCED. O tratamento dos dados foi realizado pelo estatístico Sr. Danilo Messias Nascimento e Santos, o qual utilizou para análise e interpretação a estatística descritiva e inferencial.

Objetivando apurar quantos eram os processos nos quais havia divergências, para, neles, apurar a indicação ou não de ausência de independência, obtiveram-se os seguintes dados:

Tabela nº 02 – Caracterização da amostra

Variáveis	Divergência (n=126)	Total (n=1833)
Região*		
Norte	20 (15,9)	481 (26,2)

Nordeste	32 (25,4)	539 (29,4)
Centro-Oeste	38 (30,2)	426 (23,2)
Sudeste	18 (14,3)	76 (4,1)
Sul	18 (14,3)	311 (17,0)
Tipo de Ação*		
Recurso em RCAND	117 (92,9)	1767 (96,4)
AIME ou REAIME	3 (2,4)	31 (1,7)
RCED ou RD	6 (4,8)	35 (1,9)

* Valores expressos em n (%).

Fonte: Elaborada pelo autor

Conforme se verifica na tabela nº 02, apurou-se que, no universo de 1833 processos, em apenas 126 documentos houve divergência entre os juízes (6,9%), ocorrendo julgamento unânime, portanto, em 93,1% dos casos.

A informação encontrada suscitou a curiosidade de investigar quais as causas de tamanha unanimidade, que reputou-se de caráter geral tendo em vista que a escolha dos TREs e dos tipos de recursos foi aleatória.

A questão, aparentemente simples, diz respeito ao processo decisório na segunda instância da justiça brasileira e, ao mesmo tempo, à Justiça Eleitoral, o que revela significativo interesse em seu estudo. Isso porque, a um só tempo, trata do processo decisório nos tribunais brasileiros- tema pouco estudado, pois tem sido regra priorizar o estudo dos aspectos técnico-jurídicos das decisões - e da Justiça Eleitoral, ramo do Poder Judiciário criado especificamente para realizar o processo eleitoral para escolha dos representantes do povo e julgar os litígios nele surgidos.

Ressalte-se que a importância vai além do simples interesse acadêmico em refletir e produzir sobre o processo de construção das decisões judiciais, transborda para o interesse amplo da sociedade de que se pesquise aspecto relacionado com a organização e funcionamento da instituição responsável por conduzir o processo eleitoral.

A resposta à questão proposta poderá contribuir para o aprimoramento institucional da Justiça Eleitoral e do Poder Judiciário e certamente para o empreendimento de novas pesquisas correlatas.

O objetivo do presente trabalho, portanto, consiste em identificar quais as razões da grande quantidade de julgamentos por unanimidade proferidos em colegiado nos Tribunais Regionais Eleitorais. Buscar-se-á resposta estudando a história e a organização da Justiça Eleitoral e a composição dos TREs, a função institucional dos tribunais - analisando-a sob o

enfoque da teoria do agir comunicativo de Habermas e, por fim, a forma de atuação colegiada nos tribunais.

O desenvolvimento foi dividido em três capítulos.

O primeiro aborda a Justiça Eleitoral e a composição dos Tribunais Regionais Eleitorais, no qual se faz um resumo da história da Justiça Eleitoral desde sua criação em 1930 até a Constituição de 1988; um apurado sobre sua organização administrativa e, depois, discorre-se sobre a composição dos Tribunais Regionais Eleitorais e a escolha dos seus membros.

O segundo trata da teoria do agir comunicativo e da função institucional dos tribunais, buscando identificar, a partir de um enfoque sob a teoria do agir comunicativo, qual a função institucional dos tribunais e se ela tem relação com a quantidade de julgamentos unânimes.

O terceiro capítulo discute a colegialidade sob os aspectos teórico e prático, desde o conceito e vantagens até a dicotomia se ela seria regra simples ou princípio constitucional. Trata também do paradigma de julgamento colegiado do Supremo Tribunal Federal e da discussão doutrinária sobre a unanimidade. Em seguida, discorre sobre o julgamento colegiado nos TREs, partindo do regramento no Código de Processo Civil e nos regimentos internos até a prática efetiva.

Por fim, são apresentadas as conclusões.

2 A JUSTIÇA ELEITORAL E A COMPOSIÇÃO DOS TRIBUNAIS REGIONAIS ELEITORAIS

Com o presente capítulo, pretende-se verificar se existem razões na história da Justiça Eleitoral, em sua organização e na forma de composição dos Tribunais Regionais que contribuam para responder a questão problema.

Discorrer-se-á sobre a história dessa justiça especializada e sua organização e sobre os Tribunais Regionais Eleitorais. Com relação a estes, abordar-se-á como são escolhidos seus componentes e quais as forças determinantes nesse processo de escolha, perquirindo, inclusive, qual ente federativo tem preponderância nesse órgão de Justiça.

Por fim, aborda-se a possibilidade de conflito de interesses pelo exercício concomitante da magistratura com a advocacia pelos Juristas e a carga de trabalho do segundo grau nos TREs.

2.1 Apontamentos sobre a história da Justiça Eleitoral

A Justiça Eleitoral é genuína criação brasileira. Não há registro da existência em nenhum outro país do mundo de órgão pertencente ao judiciário que tenha as atribuições administrativas de planejar, organizar e executar todas as fases do processo eleitoral e judicial de julgar os conflitos surgidos nesse processo, finalizando por diplomar os eleitos. D'Almeida (1998), em estudo sobre os órgãos eleitorais de diversos países do mundo, afirma que não é praxe nos demais países órgãos como o brasileiro, caracterizado por magistrados com mandato fixo que não dividem funções com representantes de partidos e cujas decisões têm quase autoridade de coisa julgada. Também não é comum instituição que acumule atribuições administrativas e judiciais e que seja integrante do Poder Judiciário.

A Justiça Eleitoral é uma instituição recente e que não teve um desenvolvimento linear, como se passa a demonstrar.

2.1.1 A Revolução de 1930 e a criação da Justiça Eleitoral

A criação da Justiça Eleitoral brasileira está umbilicalmente ligada à Revolução de 1930, pois foi uma resposta do Governo Provisório, chefiado por Getúlio Vargas, para um dos problemas que motivaram o golpe de Estado, a ausência de um sistema eleitoral confiável.

O sistema eleitoral aplicado na República Velha (1891-1930) possuía características que o fragilizavam, dentre as quais se citam a inexistência de voto secreto, que suprimia a liberdade no voto, e a não confiabilidade das mesas coletoras. Nestas, como esclarece Torrezan (2009, p. 40), muitos integrantes, quando do preenchimento das listas, adotavam uma prática que gerou a expressão “eleição de bico de pena”, isto é, preenchiam as listas segundo a vontade da liderança política aos quais estavam subordinados, atribuindo-lhes os votos de seu interesse, inclusive votando no lugar dos eleitores faltosos.

Outra característica que fragilizava o sistema eleitoral e que subtraía a confiança no respeito à vontade eleitoral era a necessidade de o Poder Legislativo validar os diplomas concedidos aos eleitos, chamada de depuração ou “degola” (LEAL, 2012, p. 114). Tratava-se de um sistema, portanto, em que o Legislativo tinha um papel central e de decisiva importância. Posição mais central ainda tinha o Presidente da República, pois, como informa Leal (2012, p. 120) era a situação federal que definia quais deputados teriam os seus diplomas validados, os quais, a partir de então, dedicariam vassalagem ao governo.

Foi nesse contexto de desconfiança que Getúlio Vargas perdeu as eleições para Júlio Prestes. Como antecedente, tem-se que a preterição da candidatura do mineiro Antônio Carlos, Presidente de Minas Gerais, em benefício do paulista Júlio Prestes pelo Presidente Washington Luiz rompeu o pacto de alternância entre paulistas e mineiros na Presidência da República, a chamada política do “Café com Leite”, levando Minas Gerais a apoiar a candidatura de Getúlio Vargas (OLIVEIRA, 2009, p. 40).

Habilidoso, Vargas, Presidente do Rio Grande do Sul e ex-ministro da Fazenda, concorreu em chapa tendo como candidato a Vice-Presidente o paraibano João Pessoa, fazendo uma campanha centrada no combate às insatisfações da época e na necessidade de modernização do país. Não logrou êxito por grande diferença de votos. Insatisfeito, alegou fraude no processo eleitoral e, associado aos tenentes das revoltas dos anos 1920, saiu do Rio Grande do Sul em revolução, à qual aderiram muitas forças. Vitorioso, impediu a posse de Júlio Prestes e instalou o Governo Provisório.

No poder, editou o Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, que instituiu o Código Eleitoral e, nele, criava a Justiça Eleitoral.

Além dessa inovação, esse diploma trouxe outras significativas mudanças no cenário jurídico-eleitoral brasileiro ao instituir o voto secreto (art. 57), o voto feminino facultativo (artigos 2º, 56 e 121) e o sistema proporcional (art. 58).

A instituição do voto secreto, com a utilização de cabinas indevassáveis e o uso de envelopes opacos para acondicionar os votos, possibilitou liberdade de escolha aos eleitores, ao dificultar a associação direta do voto à pessoa, reduzindo a possibilidade de retaliação contra o eleitor.

O voto feminino, por sua vez, reconheceu o direito de participação política às mulheres e possibilitou a ampliação do eleitorado⁴.

Por sua vez, a adoção do sistema proporcional resultou na possibilidade de diversificação da composição das casas legislativas, ao permitir que cada partido tivesse assegurado número de cadeiras proporcional à votação obtida, respeitados certos limites, em vez da presença dos candidatos vencedores pelo critério majoritário.

A criação da Justiça Eleitoral objetivou dar credibilidade ao processo eleitoral, retirando do Executivo e do Legislativo o cadastramento dos eleitores, o deferimento de candidaturas, a realização das eleições, a proclamação dos eleitos e o julgamento das impugnações contra irregularidades ocorridas no processo eleitoral. Em síntese, buscou colocar à frente do processo um órgão que atuasse com isenção.

Tamanhas expectativas exigiam poderes à altura, o que levou à criação da Justiça Eleitoral com atribuições administrativas e judiciárias.

Assumiu funções executivas, judiciárias e de complementação de legislação. A ela foi incumbida toda a responsabilidade pelo processo eleitoral, passando a ser a responsável pelo cadastramento dos eleitores, controle da regularidade formal dos partidos políticos, registro das candidaturas, organização logística das eleições, apuração e totalização dos votos, proclamação dos eleitos e julgamento de quaisquer impugnações referentes a todo o processo eleitoral.

Com o passar do tempo, desenvolveu-se também no exercício do poder regulamentar da legislação eleitoral. Indo, por vezes, além da simples regulamentação do direito posto.

⁴ Importante registrar que a conquista das mulheres ao direito de voto foi uma luta longa, havendo notícia de discussão do tema já na Constituinte de 1890. Sobre a história dessa conquista, inclusive com relato de voto feminino em Minas Gerais já em 1905 e no Rio Grande do Norte [Mossoró] em 1927, cf. a tese de Doutorado “As filhas de Eva querem votar: dos primórdios da questão à conquista do voto feminino no Brasil.”, de Mônica Karawejczyk e a dissertação de Mestrado “Participação política feminina: a igualdade de gênero”, de Jahyra Santos.

2.1.2 A estrutura inicial

O Decreto nº 21.076/32 dispôs sobre a Justiça Eleitoral nos artigos 5º a 35. Instituiu-a com três órgãos: o Tribunal Superior, um Tribunal Regional na capital de cada Estado, no Distrito Federal e na Sede do Território do Acre e Juízes Eleitorais nas comarcas, distritos e termos judiciários.

O Tribunal Superior foi composto de oito membros efetivos e oito substitutos, sendo presidido pelo Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal. Os demais membros seriam dois efetivos e dois substitutos sorteados dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal; dois efetivos e dois substitutos sorteados entre Desembargadores da Corte de Apelação do Distrito Federal e três membros efetivos e quatro substitutos escolhidos pelo titular do Poder Executivo (então chamado Chefe do Governo Provisório) dentre 15 cidadãos, possuidores de notável saber jurídico e idoneidade moral, propostos pelo Supremo Tribunal Federal.

Por sua vez, os Tribunais Regionais, a segunda instância, foram compostos de seis membros titulares e seis substitutos, sendo presididos pelo Vice-Presidente do Tribunal de Justiça de maior graduação e compostos ainda por um Juiz Federal, dois membros efetivos e dois substitutos sorteados entre os membros do Tribunal de Justiça, e dois efetivos e três substitutos escolhidos pelo Chefe do Governo Provisório entre 12 cidadãos, com notável saber jurídico e idoneidade moral, propostos pelo Tribunal de Justiça local.

A primeira instância foi composta pelos Juízes Eleitorais. O legislador, no entanto, optou por não criar um quadro próprio de Juízes Eleitorais, prevendo que estes seriam escolhidos dentre os juízes da magistratura local vitalícios, os quais exerceriam a função eleitoral.

Assegurou aos juízes da Justiça Eleitoral as mesmas garantias da magistratura federal (art. 6º).

Dispôs que os Presidentes do Tribunal Superior e dos Tribunais Regionais Eleitorais teriam apenas voto de desempate (arts. 13 e 25), regra essa não repetida nos diplomas posteriores.

A composição do Tribunal Superior de Justiça Eleitoral foi alterada em dois pontos pelo Decreto nº 23.017, de 31 de julho de 1933, quais sejam, a redução para dois o número de membros daquele tribunal não oriundos da magistratura (art. 1º) e a previsão de que as vagas de juízes efetivos seriam providas com os substitutos da mesma categoria, à escolha do Tribunal.

2.1.3 A Justiça Eleitoral na Constituição de 1934 e sua extinção na Constituição de 1937

A Constituição de 1934, promulgada em 16 de julho de 1934, foi a primeira a abordar a Justiça Eleitoral, e o fez nos artigos 82 e 83.

O constituinte a incluiu no capítulo *Do Poder Judiciário* e estabeleceu que seus órgãos fossem o Tribunal Superior de Justiça Eleitoral, um Tribunal Regional em cada capital de Estado, no Distrito Federal e no Território do Acre.

Estabeleceu que o Tribunal Superior de Justiça Eleitoral fosse composto pelo Vice-Presidente da Corte Suprema e não fixou quantitativo para seus demais membros. Explicitou apenas que as vagas seriam divididas igualmente, na proporção de 1/3, entre Ministros sorteados da Corte Suprema, Desembargadores sorteados do Distrito Federal e cidadãos com notável saber jurídico e reputação ilibada escolhido pelo Presidente da República dentre indicados pela Corte Suprema.

Dispôs de semelhante forma quanto aos Tribunais Regionais, afirmando que seriam presididos pelo Vice-Presidente do Tribunal de Justiça e que os demais membros seriam escolhidos de forma análoga ao Tribunal Superior, na proporção de 1/3. Assim, o primeiro terço seria escolhido entre Desembargadores da respectiva sede; outro terço seria composto do Juiz Federal que a lei designasse e Juizes de Direito com exercício na sede; e o último seria nomeado pelo Presidente da República dentre nomes propostos pela Corte de Apelação.

Inovou, porém, ao dispor que, se o número de membros não fosse divisível por três, o Tribunal Superior disciplinaria a divisão nas categorias indicadas de forma que ao Presidente da República coubesse a nomeação da minoria e também ao prever que os membros dos Regionais serviriam obrigatoriamente por dois biênios, nunca, porém, por mais de dois biênios consecutivos (art. 82, §§ 4º e 5º).

Manteve a figura do Juiz Eleitoral, porém, modernizou ao prever a possibilidade da criação por lei de juntas eleitorais na primeira instância, para fins de apuração das eleições municipais (art. 83, §§3º).

Em 1935 foi aprovado um novo Código Eleitoral pela Lei nº 48, de 04 de maio, o qual trouxe como mudança significativa a alteração do número de membros dos Tribunais Regionais, passando para, além do Presidente, cinco membros efetivos e cinco membros substitutos, e reduzindo para um membro efetivo e dois substitutos os membros escolhidos

pelo Presidente da República, dentre cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada indicados pela Corte de Apelação (art. 21, § 2º, “d”) ⁵.

Com o Golpe de Estado ocorrido em 10 de novembro de 1937, que instalou o “Estado-Novo” com a outorga da Constituição de 1937, fechou o Congresso Nacional e suprimiu eleições, a Justiça Eleitoral foi extinta, não sendo mencionada na nova Carta.

2.1.4 A recriação da Justiça Eleitoral

A recriação ocorreu por meio do Decreto nº 7.586, de 28 de maio de 1945, que fixou que o Tribunal Superior seria composto de cinco membros (o Presidente do Supremo Tribunal Federal, que o presidiria; um Ministro do Supremo Tribunal Federal, o Presidente do Tribunal de Apelação do Distrito Federal, um Desembargador desse mesmo tribunal e um Jurista de notável saber e reputação ilibada).

Merece destaque a previsão, constante do artigo 7º, § 3º desse diploma, de que passou a ser da competência do Presidente do Tribunal Superior a designação dos demais membros, à exceção do Presidente do Tribunal de Apelação.

De igual forma, também estabeleceu ser da competência do Presidente do Tribunal Superior escolher todos os membros dos Tribunais Regionais, quais sejam, dois Desembargadores (sendo um o seu Presidente e o outro o Vice-Presidente), dois Juízes de Direito e um Jurista.

Os substitutos seriam nomeados apenas na hipótese de inexistência de quorum por impedimento, dentre pessoas da mesma categoria, escolhidos pelo Presidente do Tribunal Superior (art. 10º, § 2º).

A Constituição de 1946, promulgada em 18 de setembro de 1946, incluiu a Justiça Eleitoral no capítulo do Poder Judiciário e dispôs sobre ela nos artigos 109 a 121.

Enumerou os seus órgãos como sendo o Tribunal Superior Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais, as Juntas Eleitorais e os Juízes Eleitorais.

A composição do TSE foi definida em sete juízes, sendo eleitos em escrutínio secreto dois Ministros do Supremo Tribunal Federal (cabendo a um a Presidência da Corte e ao outro a Vice-Presidência), dois membros do Tribunal Federal de Recursos, um Desembargador do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dois membros nomeados pelo Presidente da

⁵ Essa alteração e a do art. 82, § 4, denotam a redução do poder de indicação do Presidente da República, que de 1/3 dos membros passou a indicar apenas 1 efetivo e dois substitutos, e ao mesmo tempo a redução da participação de membros oriundos da advocacia.

República dentre seis cidadãos com notório saber jurídico e reputação ilibada indicados pelo Supremo Tribunal Federal (art. 110).

A seu turno, os Tribunais Regionais Eleitorais tiveram a composição fixada em sete membros, prevista a possibilidade de ampliação até nove por proposta do Tribunal Superior Eleitoral, sendo três membros do Tribunal de Justiça, dois Juízes de Direito escolhidos pelo Tribunal de Justiça e dois cidadãos escolhidos pelo Presidente da República (art. 112). Somente com a Emenda Constitucional nº 16/65 foi reintroduzida a participação de um Juiz Federal na composição dos Tribunais Regionais Eleitorais. Há registro de posse de Juiz Federal no Tribunal Regional Eleitoral da Bahia já em 22 de maio de 1967 (BRASIL, TRE-BA).

Manteve-se o serviço por um biênio e nunca por mais de dois consecutivos (art. 114).

As Juntas Eleitorais seriam reguladas em lei e presididas pelo Juiz Eleitoral (art. 116) e os Juízes de Direito continuaram a exercer as funções de Juízes Eleitorais (art. 117).

À Justiça Eleitoral foi, mais uma vez, dada toda a atribuição administrativa e jurisdicional referente ao processo eleitoral, sendo prevista a seguinte competência:

Art. 119 - A lei regulará a competência dos Juízes e Tribunais Eleitorais. Entre as atribuições da Justiça Eleitoral, inclui-se:

- I - o registro e a cassação de registro dos Partidos Políticos;
- II - a divisão eleitoral do País;
- III - o alistamento eleitoral;
- IV - a fixação da data das eleições, quando não determinada por disposição constitucional ou legal;
- V - o processo eleitoral, a apuração das eleições e a expedição de diploma aos eleitos;
- VI - o conhecimento e a decisão das arguições de inelegibilidade;
- VII - o processo e julgamento dos crimes eleitorais e dos comuns que lhes forem conexos, e bem assim o de habeas corpus e mandado de segurança em matéria eleitoral;
- VIII - o conhecimento de reclamações relativas a obrigações impostas por lei aos Partidos Políticos, quanto à sua contabilidade e à apuração da origem dos seus recursos.

Em 1950, o novo Código Eleitoral (Lei nº 1164, de 24 de julho de 1950) não trouxe alteração significativa para a organização da Justiça Eleitoral, assim como o Código Eleitoral de 1965 (Lei 4737, de 15 de julho de 1965).

Destaque-se a alteração feita pela Lei nº 7191, de 1984, ao Código Eleitoral de 1965, que mudou a composição do TSE, o qual passou a contar com mais um Ministro do Supremo Tribunal Federal, em substituição ao Desembargador do Tribunal de Justiça do Distrito Federal.

De forma semelhante foram tratados os Tribunais Regionais Eleitorais, com a novidade de a mesma lei substituir um dos três Desembargadores do Tribunal de Justiça por um Juiz Federal ou, havendo mais de um na sede do TRE, por aquele escolhido pelo Tribunal Federal de Recursos (redação dada ao inciso II do artigo 25). Essas duas mudanças ajustaram a legislação à precedente Emenda Constitucional 16/65 e à Constituição de 1967.

2.1.5 A Justiça Eleitoral na Constituição de 1988

A Constituição de 1988 atribuiu as seguintes composições ao TSE e aos TREs:

Art. 119. O Tribunal Superior Eleitoral compor-se-á, no mínimo, de sete membros, escolhidos:

I - mediante eleição, pelo voto secreto:

- a) três juízes dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal;
- b) dois juízes dentre os Ministros do Superior Tribunal de Justiça;

II - por nomeação do Presidente da República, dois juízes dentre seis Advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Supremo Tribunal Federal.

Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral elegerá seu Presidente e o Vice-Presidente dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal, e o Corregedor Eleitoral dentre os Ministros do Superior Tribunal de Justiça.

Art. 120. Haverá um Tribunal Regional Eleitoral na Capital de cada Estado e no Distrito Federal.

§ 1º - Os Tribunais Regionais Eleitorais compor-se-ão:

I - mediante eleição, pelo voto secreto:

- a) de dois juízes dentre os Desembargadores do Tribunal de Justiça;
- b) de dois juízes, dentre Juízes de Direito, escolhidos pelo Tribunal de Justiça;

II - de um juiz do Tribunal Regional Federal com sede na Capital do Estado ou no Distrito Federal, ou, não havendo, de Juiz Federal, escolhido, em qualquer caso, pelo Tribunal Regional Federal respectivo;

III - por nomeação, pelo Presidente da República, de dois juízes dentre seis Advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Tribunal de Justiça.

§ 2º - O Tribunal Regional Eleitoral elegerá seu Presidente e o Vice-Presidente- dentre os Desembargadores.

Verifica-se que não houve alteração significativa, mas apenas adequação das composições dos tribunais eleitorais às mudanças na estrutura do Judiciário feitas pelo constituinte, a saber, a criação do Superior Tribunal de Justiça (STJ) em substituição ao Tribunal Federal de Recursos e a criação dos Tribunais Regionais Federais.

Assim, na composição do Tribunal Superior Eleitoral, a alteração consistiu na previsão de duas vagas para ministros do Superior Tribunal de Justiça, em substituição à referência ao Tribunal Federal de Recursos, e na previsão de que sete seria o número mínimo de membros.

Constou também a previsão de que a vaga de Juiz Federal nos Tribunais Regionais Eleitorais seria ocupada por um juiz do Tribunal Regional Federal ou, onde não for sede de Tribunal, de um Juiz Federal escolhido pelo TRF.

Merece registro que o constituinte previu a possibilidade de aumento do número de juízes do Tribunal Superior Eleitoral (ao dispor que seria composto de pelo menos sete ministros), mas não o fez com relação aos Tribunais Regionais Eleitorais. Tal postura mostra-se equivocada por impor o mesmo número de membros para tribunais que terão jurisdição sobre quantidades de jurisdicionados flagrantemente diferentes e, portanto, carga de trabalho completamente diversas.

A tabela a seguir mostra o tamanho dessa distorção:

Tabela nº 03 – Comparativo entre TREs

TRE	Municípios	Eleitores	Candidaturas-2016
Roraima	15	324.805	1.789
Amapá	16	487.446	1.877
Minas Gerais	853	15.692.491	78.679
São Paulo	645	32.684.931	86.540

Fonte: TSE (www.tse.jus.br). Elaborado pelo autor.

A tabela nº 03 mostra o número de municípios, eleitores e candidaturas nas eleições de 2016 referentes aos Tribunais Regionais de Roraima, Amapá, Minas Gerais e São Paulo.

Estes TREs são os que apresentam maior desproporção de números. Enquanto o TRE de Roraima possuía 324.805 eleitores cadastrados e registrou 1.789 candidaturas nas eleições municipais de 2016, o de São Paulo possuía 32.684.931 eleitores e registrou 86.540 candidaturas. Embora as estruturas dos Tribunais sejam evidentemente diferentes (um é classificado como de porte pequeno e outro como de porte grande pelo CNJ (BRASIL.CNJ, 2015, p. 325)), o número de membros na Corte é o mesmo, sete, o que acaba repercutindo em diferentes quantidades de trabalho e, logicamente, um volume desumano de trabalho para os juízes do tribunal paulista, assim como para os de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e outros.

Essa desproporção evidencia que faltou razoabilidade ao constituinte ao fixar o mesmo número de membros para todos os TREs.

2.2 A organização da Justiça Eleitoral

Trata-se no presente tópico da organização da Justiça Eleitoral na primeira instância e das funções administrativas exercidas pelos dos membros da Corte Eleitoral.

2.2.1 A Justiça Eleitoral de primeira instância

A estrutura básica da Justiça Eleitoral está definida no artigo 118 da Constituição Federal, que estabeleceu que são órgãos da Justiça Eleitoral o Tribunal Superior Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais, os Juízes Eleitorais e as Juntas Eleitorais.

Os Tribunais Regionais Eleitorais são a segunda instância da Justiça Eleitoral. A Constituição determinou que fosse instalado um em cada Estado e no Distrito Federal, existindo atualmente, portanto, 27 TREs.

Os Juízes Eleitorais exercem a jurisdição de primeira instância, em unidades denominadas Zonas Eleitorais, compostas por partes de municípios, por município ou por grupos de municípios, definidas territorialmente por critérios que consideram vários componentes, como população, distância da sede, região do país, entre os outros (TSE, Resolução nº 23.422, de 06 de maio de 2014).

As Juntas Eleitorais são órgãos colegiados da primeira instância da Justiça Eleitoral, composta por 2 (dois) a 4 (quatro) membros e presididas por um Juiz de Direito, todos com as garantias da magistratura, com competência para atuar na apuração e na diplomação (CF, art. 118, IV e 121, § 1º; e Código Eleitoral, art. 40) (CANDIDO, 2012, p. 53-56). Michels (2010, p. 56-57) informa que elas existem desde a Constituição de 1934 e que os seus membros são nomeados 60 (sessenta) dias antes das eleições pelo Tribunal Regional Eleitoral, não havendo necessidade de possuírem formação jurídica.

Cada Zona Eleitoral possui um Juiz Eleitoral e servidores.

O cargo Juiz Eleitoral é exercido por um Juiz de Direito escolhido pelo Tribunal Regional Eleitoral, com preferência para quem exerça a titularidade na Comarca sede da Zona Eleitoral (artigos 30 do Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, e 32 do Código Eleitoral vigente – Lei nº 4.337, de 15 de julho de 1965).

Não possuir quadro próprio de juízes acaba prejudicando a Justiça Eleitoral e a Justiça Estadual, pois o profissional, dividido entre as duas jurisdições, não tem condições de prestar um serviço ideal em nenhuma delas.

Os processos eleitorais gozam de prioridade estabelecida no artigo 1º da Lei nº 4.410, de 24 de setembro de 1964, preferindo a todos os outros, ressalvado *habeas corpus* e mandado de segurança. Tal prioridade, no período eleitoral, a depender do movimento eleitoral e da conflituosidade da disputa, pode resultar na paralisação de fato dos trabalhos do juiz na jurisdição comum.

Fora do período das eleições, o magistrado eleitoral precisa cuidar das questões burocráticas da Zona Eleitoral e do julgamento das ações remanescentes da disputa, atividades que concorrerão por sua atenção com os processos comuns, resultando em redução da celeridade e qualidade processuais em ambas as jurisdições.

Além disso, como é um juiz “emprestado” à Justiça Eleitoral, é natural que suas preocupações e cuidados recaiam mais sobre as demandas do Tribunal de Justiça a que pertence e onde é avaliado para fins de carreira.

Por outro lado, a temporalidade de suas investidas – são indicados por um biênio - resulta em que vejam a jurisdição eleitoral como passageira e secundária, a merecer dedicação residual em sua carga horária de trabalho. Visão que pode ser equivocada, pois podem ocorrer nomeações seguidas, evidenciando que na prática o vínculo é apenas intermitente.

A Justiça Eleitoral de primeira instância também carece de servidores.

Só a partir de 2004 houve uma preocupação dos poderes públicos em criar um quadro de servidores para a primeira instância, com a promulgação da Lei nº 10.842, de 20 de fevereiro, que objetivou dar uma estrutura mínima às zonas eleitorais. De forma insuficiente, pois destinou apenas dois servidores para cada uma, independentemente do número de eleitores ou de municípios integrantes da zona eleitoral. Os demais servidores são requisitados, variando o número de requisições de acordo com o número de eleitores da zona eleitoral (artigos 6º e 7º da Resolução TSE nº 23.484/2016).

A ausência de quadro próprio de servidores em número suficiente resulta em prejuízo à qualidade do serviço, principalmente no serviço técnico de suporte e assessoramento ao juiz no andamento dos processos judiciais.

2.2.2 As funções administrativas dos membros da Corte

As funções administrativas exercidas pelos membros dos Tribunais Regionais Eleitorais são a Presidência, a Vice-Presidência, a Corregedoria, a Ouvidoria e a Direção da Escola Judicial Eleitoral. A definição de quem pode exercer tais funções são regulamentadas pela Constituição Federal, para a Presidência e Vice-Presidência, e pelos Regimentos Internos para as demais, conforme se passará a expor.

Outro aspecto que merecerá consideração é se o volume de trabalho decorrente do exercício dessas funções interfere no exercício da jurisdição, prejudicando a qualidade da atuação do membro.

A) A Presidência e a Vice-Presidência são exercidas pelos Desembargadores por imperativo constitucional (CF, art. 120, § 2º).

B) A função de Corregedor, embora não haja vinculação constitucional, geralmente é exercida cumulativamente pelo Desembargador que ocupa a Vice-Presidência, como ocorre, por exemplo, dentre os Tribunais pesquisados, nos de Santa Catarina, Rio de Janeiro e Goiás (artigos 19, § 1º, 30 e 7º, respectivamente, de seus Regimentos Internos).

Os regimentos dos Tribunais Regionais Eleitorais da Paraíba e do Pará, diferentemente, prevêm que o cargo possa ser exercido por quaisquer membros, exceto o Presidente, eleitos por escrutínio secreto, prevendo apenas, se for o Vice-Presidente o escolhido, que as funções serão acumuladas (artigos 10 e 27, respectivamente).

C) A função de Diretor da Escola Judiciária Eleitoral existe em todos os Tribunais Eleitorais, inclusive no TSE, posto que cada um deles possui uma Escola Judiciária Eleitoral, cujas finalidades estão definidas no artigo 1º da Resolução nº 23.482/2016:

- I - precipuamente a atualização e a especialização continuada ou eventual em Direito, notadamente o Eleitoral, para magistrados, membros do Ministério Público Eleitoral, Advogados e servidores da Justiça Eleitoral, admitida a participação de outros interessados;
- II - o desenvolvimento de ações institucionais de responsabilidade social e de projetos de educação para a cidadania política; e
- III - o desenvolvimento de ações de estímulo ao estudo, à discussão, à pesquisa e à produção científica em matéria eleitoral.

O Diretor da Escola geralmente é um membro da Corte. Todos os tribunais pesquisados previam a possibilidade de o membro da Corte ser Diretor da Escola Judiciária Eleitoral, com uma ou outra variação referente à possibilidade de o membro substituto ser Diretor, de se admitir que o Presidente e o Corregedor também o sejam ou de admitir a escolha de pessoa, juiz ou não, que tenha prestado relevantes serviços para a Justiça Eleitoral (Resolução 3.494/2003 do TRE-PA, art. 56 do Reg. Interno do TRE-PB; art. 7º da Resolução 182/2012 do TRE-GO, art. 2º da Resolução 665/07, com redação dada pela Resolução 853/2003, do TRE-RJ).

D) O Ouvidor exerce a titularidade da Ouvidoria, instituição permanente em todos os tribunais eleitorais.

A finalidade da Ouvidoria, a mesma no TSE e nos TREs, está indicada no sítio do TSE:

A Ouvidoria tem por finalidade servir de canal de comunicação direto e efetivo entre o cidadão e o Tribunal Superior Eleitoral, prestar informações e esclarecimentos institucionais, receber informações, consultas, sugestões, questionamentos, reclamações, críticas e elogios, auxiliar e incentivar ações que estimulem o exercício da cidadania, bem como atender aos pedidos de acesso à informação de que trata a Lei nº 12.527/2011 (<http://www.tse.jus.br/eleitor/disque-eleitor/ouvidoria>)

A função de Ouvidor costumeiramente também é exercida por um membro da Corte Eleitoral. Dentre os tribunais pesquisados, no de Goiás e no do Rio de Janeiro o múnus será exercido por um dos membros titulares que não seja Desembargador (art. 7º do Regimento Interno e art. 4º da Resolução 945/2016, respectivamente); no da Paraíba, entre os juízes do Tribunal, exceto o Presidente e o Corregedor (art. 54 do Regimento Interno); no de Santa Catarina, pelo Corregedor ou por juiz por ele indicado (art. 4º da Resolução 7.793/2010).

Não há, portanto, regra padrão entre os TREs sobre qual membro da Corte ocupará a Ouvidoria.

Questiona-se se o exercício de funções administrativas sobrecarrega os membros dos tribunais regionais a ponto de influenciar nos julgamentos jurisdicionais.

O exercício da Presidência, sim. São tantas as preocupações e atividades do Presidente que os regimentos internos dos Tribunais Eleitorais os dispensam de votar os processos judiciais, reservando-lhes apenas os votos de desempate, ou limitam expressamente os casos em que têm voto.

É o caso, por exemplo, do Tribunal Regional Eleitoral do Pará, que, no artigo 23 de seu Regimento Interno, limita a atuação jurisdicional do Presidente aos seguintes casos:

III - relatar os pedidos de habeas corpus e respectivos recursos e os feitos de natureza administrativa compreendidos na classe XVI do art. 75 deste Regimento;

IV - apreciar pedido de liminar em mandado de segurança, determinar liberdade provisória ou sustação de ordem de prisão e demais medidas que reclamem urgência durante o recesso e as férias coletivas;

V - intervir no julgamento ou deliberação a que presidir; e votar do julgamento de Agravo Regimental, de matéria administrativa e constitucional, e nos casos de empate;

A Corregedoria é outra atividade que sobrecarrega seu titular, quer pela quantidade de trabalho, quer porque exige atuação interna e externa.

Internamente, dando prosseguimento aos processos administrativos apuratórios de irregularidades nos serviços eleitorais ou na atuação de juízes, bem como realizando as normatizações de procedimentos.

Externamente, nas visitas de correições ordinárias e extraordinárias dos cartórios das zonas eleitorais, nas viagens a serviço para fora do Estado (por exemplo, para reuniões no TSE e CNJ ou nos fóruns e encontros de Corregedores).

As atividades da Corregedoria, sem dúvida, sobrecarregam o Corregedor e influem no exercício da jurisdição. Essa carga, no entanto, é amenizada em parte pela estrutura reforçada de gabinete à disposição do Corregedor e pela possibilidade de ele justificar as ausências às sessões, de forma que muitos processos da relatoria de outros juízes são julgados sem sua participação.

Já as atividades de Ouvidoria e de Direção da Escola Judiciária Eleitoral somam atribuições para o magistrado em volume que não chega a comprometer a atuação jurisdicional. Quer por serem reduzidas as atividades, quer por exigirem poucos deslocamentos, sem prejuízo da grande importância desses órgãos e dos serviços que desenvolvem.

2.3 A composição dos TREs e a escolha de seus membros

A forma de composição dos Tribunais Regionais Eleitorais resulta em uma grande influência dos Tribunais de Justiça sobre eles.

Como é sabido, os TREs são compostos de sete membros (dois Desembargadores do Tribunal de Justiça, dois Juízes de Direito, dois Juristas (Advogados) e um Juiz Federal).

Ocorre que os Tribunais de Justiça definem diretamente quatro de seus membros – quantidade que constitui a maioria do Tribunal - e indica, em lista, os Advogados dentre as quais serão escolhidos os Juristas pelo Presidente da República. Têm, assim, participação decisiva na escolha de seis dos sete membros do TRE. Isso é suficiente para concluir que em nenhuma circunstância os Tribunais Regionais Eleitorais se colocarão em confronto com os Tribunais de Justiça. Pelo contrário, o alinhamento é tamanho a ponto de os Tribunais de Justiça tratarem os TREs como anexos seus. O fato de os Juízes Eleitorais de primeira instância serem os da justiça estadual contribui para esse sentimento.

Dada a importância da questão, passa-se a discorrer sobre o processo de escolha dos membros dos Tribunais Regionais Eleitorais.

2.3.1 A escolha dos Desembargadores

A escolha dos Desembargadores pelos Tribunais de Justiça para ocupar as vagas no TRE segue em regra critérios objetivos.

Como visto na retrospectiva histórica acima relatada, houve período em que parte dessa escolha era feito por sorteio (conforme artigo 21, § 2º, do Decreto nº 21.076/32), assim como a de Ministros do Supremo Tribunal Federal para o Tribunal Superior de Justiça Eleitoral. Esse sistema tinha o mérito que acrescentar o elemento sorte à escolha, garantindo relativa imprevisibilidade na composição, de maneira a não permitir questionamento sobre o peso do perfil ideológico na escolha do indicado.

Em momento seguinte, passou-se a prever que a escolha desses membros seria por eleição de seus pares, o que adicionava o elemento político - pelo menos o elemento político interno - na definição do ocupante da vaga. Esse componente político foi eliminado com a adoção pelos Tribunais da regra, muitas vezes tácita, de eleição do membro mais antigo ainda não indicado para compor a Corte Eleitoral ou daquele que há mais tempo compôs o tribunal eleitoral, caso todos os membros já tenham sido indicados.

De fato, a regra da antiguidade tem o mérito de afastar o critério político na escolha e de “manter a paz” no Tribunal de Justiça, por eliminar ou reduzir a luta interna no processo de indicação.

No entanto, os Tribunais de Justiça não costumam formalizar o critério de escolha dos Desembargadores em seus regimentos internos. Chegou-se a essa conclusão consultando,

exemplificativamente, os regimentos internos dos Tribunais de Justiça do Pará, da Paraíba, de Goiás, do Rio de Janeiro e de Santa Catarina, Estados sedes dos TREs da pesquisa original.

2.3.2 A escolha dos Juízes de Direito

A forma de escolha dos Juízes de Direito para a composição dos Tribunais Regionais Eleitorais não está disciplinada na Constituição nem em Lei Federal, bem como não consta disciplina a esse respeito nos regimentos internos dos Tribunais de Justiça referidos.

No entanto, a experiência prática mostra que tem prevalecido regra tácita de a indicação recair em juízes lotados na Capital do Estado, bem como a de evitar recondução de Juiz de Direito para um segundo biênio

Inexistindo regra, vige a política tradicional nos tribunais: é escolhido aquele que tem mais trânsito na Corte. Ou seja, o juiz que, na época, goze de prestígio frente à maioria dos membros e, em regra, quem goze de prestígio junto a um Desembargador em especial, que geralmente tem influência diferenciada na escolha.

Trata-se do Desembargador que está exercendo a Presidência do TRE ou que está em vias de exercê-la. O apoio dele tem um peso muito grande na votação de seus pares, pois raramente se elege um juiz que não seja afinado com o Presidente da Corte Eleitoral.

Esse alinhamento reduz a possibilidade de desgastes por divergências no compartilhamento da bancada da Corte Eleitoral.

Essa regra tácita em geral é observada porque interessa aos Desembargadores, já que todos eles serão indicados ao TRE e terão oportunidade de presidi-lo, convindo a eles preservar a tradição para maximizar o poder quando da presidência de cada um⁶.

Merece registro que a escolha de juízes lotados na Capital acaba por conduzir aos TREs juízes mais maduros.

É que, sendo a capital a última entrância da carreira, os juízes nela lotados já passaram pelas entrâncias inferiores, atuaram em cidades diversas e, por vezes, em várias zonas eleitorais, o que resulta, com o passar do tempo, na aquisição de experiências que lhes permite atuar com maturidade na Corte Eleitoral.

⁶ A oportunidade de presidir o Tribunal Regional Eleitoral é tão valorizada pelos Desembargadores que há casos em que chegam a fixar o mandato do Presidente em 01 (um) ano com o objetivo de garantir a oportunidade a ambos os Desembargadores integrantes da Corte, como ocorre, por exemplo, no TRE de Santa Catarina (art. 19 do Regimento Interno). A fixação de mandato tão curto pode resultar em prejuízo do interesse público, tendo em vista que a necessidade de alternância muito frequente prejudica a continuidade dos serviços e a profissionalização da administração.

2.3.3 A escolha do Juiz Federal

A presença de membro da Justiça Federal na composição dos Tribunais Regionais Eleitorais variou ao longo do tempo, tendo começado na instituição da Justiça Eleitoral com a participação de um Juiz Federal e sido interrompida com a extinção de ambas as justiças pela Constituição de 1937.

A participação de membro da Justiça Federal nos TREs só voltou a existir a partir da Emenda Constitucional nº 16/65 e da recriação da Justiça Federal pela Lei nº 5010/65, tendo sido mantida pela Constituição de 1988 (art. 120).

A regra prevista na atual Constituição é de participação de um Juiz Federal indicado pelo Tribunal Regional Federal, incidindo a escolha em membros do próprio TRF quando este estiver situado na sede do TRE.

O critério de escolha não mereceu disciplinamento satisfatório nos regimentos internos dos Tribunais Regionais Federais. O da Primeira e o da Segunda Regiões limitaram-se a afirmar que a escolha observaria “preferencialmente” o critério da antiguidade (artigos 119 e 240, §1º, respectivamente); o da Terceira Região nada dispôs; o da Quarta não fixou critério, apenas indicou os inelegíveis no artigo 357, §1º, ao dispor que “Não podem ser eleitos o Presidente, o Vice-Presidente, o Corregedor Regional, o Diretor da EMAGIS, o Coordenador da COJEF, o Coordenador do SISTCON, o Diretor do Foro da Seção Judiciária, os Ouvidores e o Coordenador da Conciliação de Seção Judiciária”.

O Tribunal Regional Federal da 5ª Região, com competência nos Estados de Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará, também não indicou critério. Porém, utiliza na prática o critério da antiguidade inversa⁷ para os membros do TRF e o da antiguidade para os juízes das Seções Judiciárias, regras tácitas que têm sido observadas desde a criação do Tribunal.

2.3.4 A escolha dos Juristas

As chamadas vagas dos Juristas são previstas na Constituição de 1988 como destinadas a Advogados. Antes do Código Eleitoral de 1965, a previsão era de destinação a

⁷ O critério da antiguidade inversa consiste em indicar o Desembargador Federal que ainda não o foi, extraído o seu nome de uma lista iniciada com o Desembargador Federal mais novo e finalizada com o mais antigo, sem se retroagir para o início da lista a cada alteração da composição do TRF.

pessoas com notório saber jurídico, o que possibilitava, em tese, que o cargo fosse ocupado por pessoa sem experiência na advocacia (por exemplo, um professor universitário). Atualmente essa discussão está superada, sendo exigido, inclusive, 10 (dez) anos de efetiva prática de advocacia⁸.

A participação de Advogados nos Tribunais Regionais Eleitorais não se confunde com a participação de Advogados na composição de Tribunais de segunda instância prevista no artigo 94 da Constituição Federal, o chamado quinto constitucional. É distinta.

Primeiro, porque a Ordem dos Advogados do Brasil não participa do processo de escolha. Diferentemente do que ocorre no quinto constitucional, a OAB não apresenta lista sêxtupla ao Tribunal de Justiça para formação da lista tríplice a ser encaminhada à Presidência da República.

Segundo, porque a participação dos Advogados no TRE supera, em muito, o percentual de 10% a que têm direito pelo compartilhamento do quinto constitucional com o Ministério Público: a participação no TRE é de 2/7 (dois sétimos), equivalentes a 28,5% (vinte e oito e meio por cento).

Não se tratando do quinto constitucional, a Ordem dos Advogados do Brasil não tem qualquer participação na escolha feita pelo Tribunal de Justiça, os quais recebem as inscrições e escolhem livremente, inexistindo regramento ou limitações para disciplinar essa escolha discricionária, ressalvada a exigência supracitada de que o candidato precisa contar com 10 (dez) anos de exercício da advocacia.

Elaborada a lista a ser encaminhada ao Presidente da República (tríplice, quando em disputa apenas uma vaga), os candidatos passam a se articular com as forças políticas locais que têm acesso ao Palácio do Planalto, sendo em regra determinante para o êxito o alinhamento a um ou mais grupos políticos com tal acesso.

Essa necessidade de apoio político-partidário é decisiva para a nomeação e acaba por comprometer a independência do nomeado, dado o desconforto em julgar ações de interesse do grupo político que o apoiou. A opção por uma postura independente implicará por vezes em contrariar interesses e poderá dificultar a obtenção de apoio para projetos futuros, inclusive a recondução para o 2º (segundo) biênio no TRE.

⁸ O Tribunal Superior Eleitoral entendeu que a previsão constante do art. 94 da Constituição Federal também é aplicável para a composição das Cortes Eleitorais, inserindo-a na Resolução TSE 20.958/2001 (art. 12, parágrafo único, VI).

2.4 O predomínio estadual na Justiça Eleitoral

Desperta a atenção o fato de a Justiça Eleitoral e o TRE serem domínio estadual.

Não obstante tenha sido criada exatamente para fazer frente ao domínio das oligarquias locais sobre o processo eleitoral, na composição dos TREs impera a nomeação de autoridades ligadas ao poder local. Embora esteja presente um Juiz Federal e existam dois Advogados em cujas escolhas o Presidente da República tem participação decisiva, estes dois são predefinidos pela instância local, de forma que ninguém será escolhido sem que haja a prévia seleção dos Tribunais de Justiça, além de serem ouvidas as lideranças locais que tenham acesso à Presidência da República.

Há certa incoerência histórica, portanto, entre a origem da Justiça Eleitoral e o grau de participação do poder local na sua composição, tanto na primeira instância, com a ausência de um quadro próprio de juízes ou de participação de juízes federais no primeiro grau, quanto na segunda instância como relatado. Essa predominância resulta na presença na Corte dos TREs de seis juízes definidos conjunta ou isoladamente pelo Tribunal de Justiça.

Permanece a dúvida – não comprovada numericamente – se tais juízes teriam maior facilidade de concordar entre si, quer pela origem comum no processo de escolha, quer porque dois deles – os Juristas – são também Advogados com possibilidade de atuação perante todos os demais, quer porque outros dois – os Juízes de Direito – têm relativa dependência dos Desembargadores em suas pretensões futuras no Tribunal de Justiça, desde simples pleitos administrativos até remoções ou promoções para o cargo de Desembargador.

Não há, no entanto, estudos que comprovem numericamente que tais vinculações interfiram nos votos, em decorrência de desconforto dos Juízes de Direito em discordar dos Desembargadores ou dos Advogados em discordar dos Desembargadores e dos Juízes (notadamente os de Direito, em face de a advocacia em regra ser mais frequente na Justiça Estadual).

2.5 O conflito de interesses por exercício concomitante da Advocacia

Há possibilidade de conflito de interesses na atuação do Jurista. Isso porque não há impedimento de que eles advoguem concomitantemente à atuação como membro da Corte Eleitoral, ressalvada a advocacia na área eleitoral.

Isso resulta na possibilidade, em tese, de eles terem no mesmo período relações de duas naturezas com os demais juízes: ora como colega de bancada, julgando causas, ora como Advogado, pleiteando na justiça estadual ou federal. É grande a possibilidade de o Advogado se beneficiar da situação de proximidade. Sem dúvida, essa situação é uma impropriedade a exigir notável desenvoltura do Jurista caso não queira contaminar as relações.

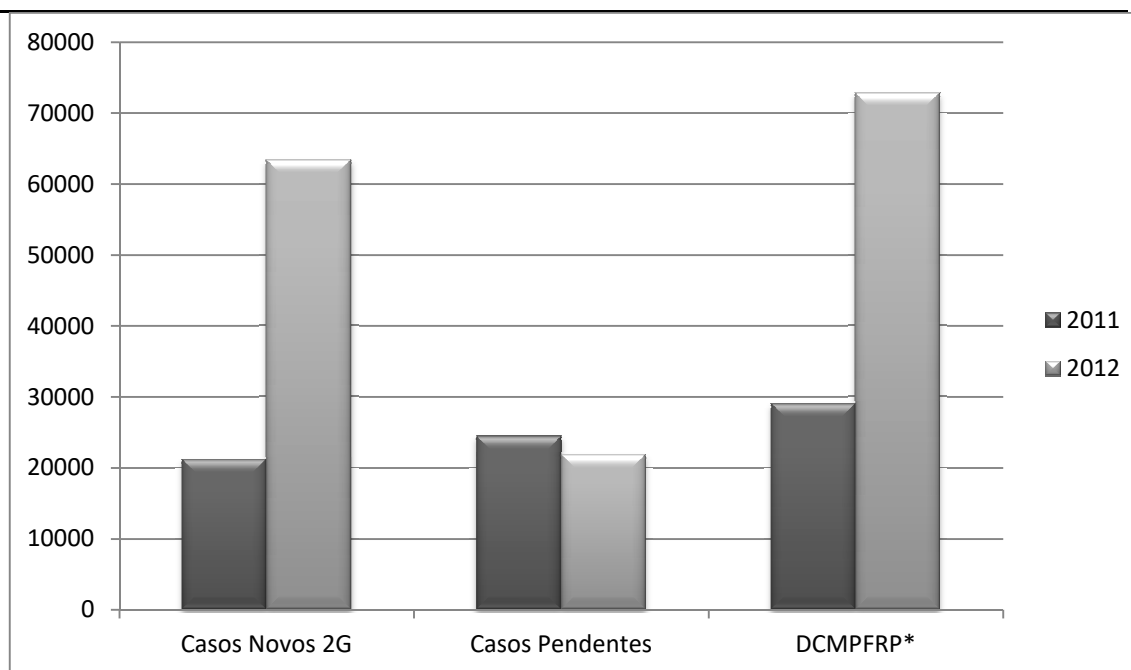
Porém, não se descarta a possibilidade de resultar dessa concomitância prejuízo ou maior dificuldade para o jurisdicionado que dependa do voto livre e independente do Jurista.

A solução para a situação passa pela exigência de que o Jurista não advogue durante o mandato na Corte Eleitoral. No entanto, a situação encontrará maior dificuldade de solução enquanto a remuneração paga ao Jurista pela Corte Eleitoral for limitada às sessões de que participa como ocorre atualmente, pois sem pagar um salário integral de juiz não é razoável exigir que o Advogado abandone sua banca no período do serviço à Justiça Eleitoral.

2.6 A carga de trabalho do segundo grau nos TREs

A análise da carga de trabalho de cada um dos membros da Corte dos TREs exige uma digressão sobre o volume de processos julgados ano a ano e sobre a sazonalidade desse volume, que aumenta significativamente nos anos eleitorais. É o que mostra o gráfico a seguir:

Gráfico nº 01 – Variação do volume de trabalho



*Decisões Colegiadas ou Monocráticas que Puseram Fim à Relação Processual

Fonte: Relatório Justiça em Números (BRASIL. CNJ, 2012 e 2013). Elaborado pelo autor.

O gráfico apresenta os números de casos novos nos TREs nos anos de 2011 e 2012, o número de casos pendentes de julgamento ao final dos respectivos anos e também o número de decisões que puseram fim a casos propostos.

Em 2011, foram propostos 21.195 casos novos no 2º grau dos TREs e em 2012, 63.419, vale dizer, ocorreu um aumento de mais de 199% entre um ano e outro ou a multiplicação por 03 (três) do número de casos novos. Há, inequivocamente, uma concentração do número de processos nos anos eleitorais.

Outra conclusão que se pode extrair é que há uma distribuição desigual no tempo, inclusive dentro do próprio ano eleitoral, posto que o maior volume de processos ingressa exatamente no período eleitoral, ou seja, no transcurso entre a escolha das candidaturas e a diplomação dos eleitos (nesse período, considerando que 2012 foi ano de eleições municipais, de responsabilidade direta dos juízes das zonas eleitorais, nos TREs concentraram-se os recursos em impugnações a registro de candidatura). A tabela nº 02, já apresentada na Introdução, mostra a predominância quantitativa desse tipo de recurso sobre os demais recursos analisados.

Também o número de decisões colegiadas ou monocráticas que põem fim à relação processual (DCMPFRP) na segunda instância aumentou, passando de 29.039 em 2011 para 72.850 em 2012.

Por outro lado, como consequência de tanta produção, ao fim do ano de 2012, embora tenha ingressado número superior de casos novos, o número de casos pendentes reduziu de 24.473 para 21.883.

A tabela nº 04 adiciona novos dados para análise:

Tabela nº 04 – Médias de casos e de decisões

	2011	2012
Casos Novos 2º G	21.195	63.419
Média por TRE*	815	2.439
Média no GP**	996	2.662
Casos Pendentes 2º G	24.473	21.883
Média por TRE*	941	842
Média no GP**	1.553	803
DCMPFRP	29.039	72.850
Média por TRE*	1.117	2.802
Média do GP**	2.017	2.714

* Divisão feita por 26, pois o TRE-PB e o TRE-AM não apresentaram dados respectivamente em 2011 e 2012

**Divisão por 4 em 2011, pois o TRE-PB não apresentou dados

Fonte: Relatório Justiça em Números (BRASIL. CNJ, 2012 e 2013). Elaborado pelo autor.

Nela constam as médias considerando a totalidade dos TREs e somente aqueles participantes do Grupo de Pesquisa (GP) inicial (Paraíba, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Goiás e Pará). Da média geral, foram excluídos os TREs da Paraíba e do Amazonas nos anos de 2011 e 2012, respectivamente, porque não apresentaram dados e, da média do Grupo de Pesquisa, foi excluído o TRE-PB em 2011.

Pois bem. A média de casos novos por TREs passou de 815 em 2011 para 2.439 em 2012 no geral e de 996 para 2.662 no Grupo de Pesquisa. A média de casos pendentes ao final do ano diminuiu (de 941 para 842 no geral e de 1.553 para 803 no GP) e a média de Decisões Colegiadas ou Monocráticas que Puseram Fim à Relação Processual (DCMPFRP) passou de 1.117 para 2.802 e de 2.017 para 2.714.

Nota-se, portanto, que o único indicador médio que diminuiu entre 2011 e 2012 foi o número de processos pendentes ao final do ano, comprovando que a produtividade no ano eleitoral foi maior: embora tenha ingressado muito mais processos, maior ainda foi o número de processos julgados.

A carga de trabalho está indicada na tabela nº 05 a seguir:

Tabela nº 05 - Carga de trabalho dos juízes de TREs

Carga de Trabalho/Juiz	2011	2012
- Nacional	294	521
- Grupo de Pesquisa	509	502
- Acima do GP	RJ (1.043)	MT (3.155)
	SP (1.028)	SP (1.738)
	MG (630)	MG(1325), BA (964)
		PR(615); RJ(703);GO(581)

Fonte: Relatório Justiça em Números (BRASIL. CNJ, 2012 e 2013). Cálculo e elaboração do autor

A tabela nº 05 mostra a carga de trabalho média nos TREs em geral e naqueles pertencentes ao Grupo de Pesquisa nos anos de 2011 e 2012.

Ela foi calculada segundo a seguinte equação: a média de casos novos somada com a média de DCMPFRP, dividido pelo número padrão de juízes em cada tribunal (07 (sete)).

Assim, em 2011, a média nacional foi de 294 processos por Juiz, foi de 509 nos tribunais do Grupo de Pesquisa e tiveram média superior ao Grupo de Pesquisa os TREs do Rio de Janeiro (1.043 processos por juiz), São Paulo (1.028) e Minas Gerais (630).

Em 2012, a média nacional foi de 521 processos por juiz e 502 por juiz nos TREs do Grupo de Pesquisa, tendo tipo carga de trabalho superior a essa média sete tribunais (Mato

Grosso, São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Paraná, Rio de Janeiro e Goiás). Destes, o de Mato Grosso desponta com 3.155 processos, número inexplicável dado o porte do tribunal, seguido dos TREs de São Paulo (1.738) e Minas Gerais (1.325). Os demais tribunais que superaram a média estão todos com menos de 1.000 processos.

Para se ter uma noção sobre o significado da carga de trabalho acima identificada, faz-se necessário comparar com a carga de trabalho dos demais tribunais.

Para tanto, utilizar-se-á os cálculos divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça, no Relatório Justiça em Números referente ao ano de 2012 (BRASIL. CNJ, 2013). Esses dados não foram utilizados para o cálculo da carga de trabalho acima porque o CNJ parte de um número equivocado de juízes de 2º grau dos TREs, como adiante se mostrará.

A carga de trabalho por juiz no 2º Grau nas várias justiças em 2012 é a constante da Tabela nº 06:

Tabela nº 06 - Carga de Trabalho no 2º Grau/Justiça

Justiça	Carga de Trabalho/Juiz de 2º Grau
Justiça Estadual	2.533
Justiça do Trabalho	2.021
Justiça Federal	13.913
Justiça Militar Estadual	210
Justiça Eleitoral*	384
Justiça Eleitoral (ajustado) **	510

* considerando 251 juízes

** considerando 189 juízes (07 por TRE)

Fonte: Relatório Justiça em Números (BRASIL. CNJ, 2013). Elaborado pelo autor.

A Tabela nº 06 indica a carga de trabalho dos juízes de 2º grau nos tribunais da Justiça Estadual, da Justiça Federal, da Justiça do Trabalho, da Justiça Militar Estadual e da Justiça Eleitoral.

Com relação à Justiça Eleitoral cabe uma ressalva. A indicação de 251 juízes de 2ª instância nos tribunais eleitorais é, evidentemente, um equívoco, tendo em vista que são 7 (sete) os cargos de juízes titulares em cada um deles, o que resulta num total de 189 juízes.

Tal falha pode ter decorrido da indicação do número de pessoas que atuaram de fato durante o ano, mas sem concomitância, quer pela sucessão (posse de outro juiz na mesma vaga) quer pela atuação interina do suplente em substituição. O fato, porém, de a mesma cadeira ter sido ocupada por mais de uma pessoa ao longo do ano não resulta no aumento do número de juízes do tribunal, mas apenas do número de pessoas que ocuparam os cargos durante o ano, de forma que o cálculo da carga de trabalho deve considerar o número de cargos de juiz titular efetivamente existente.⁹

O número de juízes foi inflado em 32%, portanto. Fazendo essa correção na produtividade, chega-se a uma carga de trabalho de 510 processos/juiz de segunda instância nos TREs em 2012.

Mesmo com a correção, a tabela nº 06 mostra que a carga de trabalho dos juízes dos TREs é relativamente pequena se comparada com as das demais justiças, à exceção da justiça militar estadual. Ela é de apenas 384 (ou 510 se corrigido o cálculo) processos por juiz, enquanto na justiça estadual é de 2.533 processos e na justiça federal, 13.913. Nas especializadas, justiça do trabalho e na justiça militar estadual é de 2.021 e 210 processos, respectivamente.

Verifica-se, assim, que a carga de trabalho dos juízes eleitorais do segundo grau não é um problema, posto que comparativamente é bem inferior à carga de trabalho nos tribunais das demais justiças. A irregularidade da distribuição do trabalho no tempo, sim, é um problema que dificulta o fluxo do trabalho; porém é insolúvel, em face da sazonalidade do calendário eleitoral.

⁹ Cabe a ressalva de que sequer se pode alegar a existência de juízes auxiliares no Tribunal Regional Eleitoral durante o ano, pois estes são indicados nos anos de eleições gerais para julgamento das causas referentes à propaganda eleitoral e o ano de 2012 foi ano de eleições municipais.

3 A TEORIA DO AGIR COMUNICATIVO E A FUNÇÃO INSTITUCIONAL DOS TRIBUNAIS

Deparando-se com o título acima o leitor certamente perguntará por que dois temas tão distintos foram postos juntos e não como capítulos separados. Responde-se que por uma razão metodológica, consistente na conveniência de juntar os temas em face da intenção de explicar qual a função institucional dos tribunais a partir da teoria do agir comunicativo. O estilo sucinto que aqui se adota – menos por mérito que por limitação – e a inconveniência de multiplicar o número de capítulos também são razões, mas de segunda e menor importância.

O capítulo está dividido em duas partes: na primeira aborda-se a teoria do agir comunicativo e os elementos que possam ter relação com a questão-problema da pesquisa e, na segunda, busca-se identificar qual a função institucional dos tribunais.

3.1 A teoria do agir comunicativo

A abordagem da teoria do agir comunicativo compreenderá (1) a rememoração de aspectos essenciais, como, por exemplo, os tipos básicos de agir comunicativo e os requisitos do discurso prático proposto por Habermas, e (2) a discussão sobre os elementos que, de alguma forma, possam contribuir para entender a razão de tantos julgados por unanimidade nos TREs.

3.1.1 Aspectos essenciais

A teoria do agir comunicativo foi desenvolvida pelo filósofo alemão Jürgen Habermas basicamente nas obras “Teoria do Agir Comunicativo” e “Consciência Moral e Agir Comunicativo”, publicadas em 1981 e 1983, tendo sido tratada também em outros escritos, como, por exemplo, “Verdade e justificação: ensaios filosóficos”, de 1999. Nela, Habermas propõe um procedimento para apuração se uma norma proposta para uso em determinada sociedade pode ser considerada justificada. Em outras palavras, propõe a utilização de um discurso prático para a justificação de normas.

Para Cardoso (2013, p. 23) “a Teoria do Agir Comunicativo ocupa-se em identificar e propor modelos de fala que produzam resultados mais justos, que promovam o bem comum de todos os envolvidos no processo, e que sejam pautados pelo critério da correção normativa.” Ressalta o autor, pois, que, além da preocupação com a correção normativa, estão presente na teoria habermasiana a produção de resultados justos e o alcance dos benefícios ao maior número possível de pessoas.

É importante registrar que, por ser uma teoria procedimental, a teoria do agir comunicativo não fixa um padrão de justiça. Qualquer norma pode ser considerada adequada desde que aprovada por todos os participantes segundo as regras do discurso prático. O bom e o justo, portanto, será o que for aprovado por todos consensualmente.

A compreensão da teoria habermasiana passa pelo conhecimento (1) de alguns aspectos ou conceitos, como a) a importância da linguagem, b) o discurso prático, a c) ação performativa, d) o mundo da vida, e e) os tipos de ações humanas nas relações interpessoais; (2) das condições para o discurso, quais sejam, a) correção, b) verdade e c) sinceridade; (3) da exigência de pluralidade, universalidade e igualdade dos participantes; e, por fim, (4) dos princípios que regem o discurso.

Passemos, pois, a cada um dos itens, iniciando pelos (1) aspectos ou conceitos a seguir.

a) a importância da linguagem.

Habermas atribui extrema importância à linguagem. Considerando que o homem é um ser social, que vive em grupo se relacionando com outros homens, a linguagem ocupa posição central na vida. É por meio dela que ele se apresenta, compartilha sua visão de mundo, sua história e sonhos, suas necessidades materiais e afetivas. É a linguagem que possibilita a aproximação humana e a construção de toda obra coletiva, que não seriam possíveis sem acordos de vontades propiciados pela comunicação.

Habermas (2009, p. 65) era conhecedor da classificação das funções da linguagem feita por Humboldt, “a função cognitiva de formar pensamentos e representar fatos; a função expressiva de exprimir sentimentos e suscitar sensações; por fim, a função comunicativa de comunicar algo, levantar objeções e produzir acordos”, e sobre esta última desenvolveu sua teoria.

b) o discurso prático

Discurso prático é aquele no qual todos são livres para participar, podendo convencer e ser convencido. É o tipo de discurso proposto por Habermas para discutir a correção de normas propostas, possibilitando a oportunidade de cada participante convencer e ser convencido de que a norma é boa. “Uma norma que passa a vigorar por essa via pode-se chamar “justificada”, porque a decisão alcançada argumentativamente indica que ela merece o predicado “igualmente boa para cada um dos concernidos”.” (HABERMAS, 2003, p. 91-92).

O autor, ao afirmar que o Discurso prático não é para a geração de normas, mas para o exame da validade de normas propostas (HABERMAS, 2003, p. 126), ignora que ele pode contribuir para a criação de normas, quando utilizado para a verificação de validade de propostas sucessivas que incorporem a correção das falhas identificadas nos momentos anteriores do debate.

Ele tinha consciência da dificuldade de aplicação de sua teoria. Considerando o discurso prático arena para a solução consensual de conflitos, o autor reconhece que a busca de solução consensual de conflito é minoritária na sociedade, na qual predominaria a busca de soluções por meio da violência (HABERMAS, 2003, p. 128). Referida constatação condiz com a realidade atual, sendo exemplo de opção de solução por meios de violência a própria via judicial, cada vez mais procurada na atualidade, que aplica como regra a violência simbólica.

c) ação performativa

É a ação praticada por quem, falando ou compreendendo, está envolvido em um processo de comunicação comprometido com a busca de um resultado. (HABERMAS, 2003, p. 42). Ocorre no contexto de comunicação em que o falante tem interesse em obter a adesão do ouvinte a uma proposição. Neste excerto, o filósofo explica o conceito:

Podemos ver agora por que “dizer algo a alguém” e “compreender o que é dito” se baseiam em proposições mais complicadas e muito mais pretensiosas do que o simples “dizer (ou pensar) o que é o caso”. Quem observa ou opina que ‘p’ ou quem tem a intenção de ‘p’, assume uma atitude *objetivante* em face de algo no mundo. Ao contrário, quem participa de processos de comunicação ao dizer algo e ao compreender o que é dito – quer se trate de uma opinião que é *relatada*, uma constatação que é *feita*, de uma promessa ou ordem que é *dada*, quer se tratem de intenções, desejos, sentimentos ou estados de ânimo que são *expressos* -, tem sempre que assumir uma atitude *performativa*. Essa atitude admite a mudança entre a terceira pessoa ou a atitude objetivante, a segunda pessoa ou a atitude conforme a regras e a primeira pessoa ou a atitude expressiva. A atitude

performativa permite uma orientação *mútua* por pretensões de validade (verdade, correção normativa, sinceridade) que o falante ergue na expectativa de uma tomada de posição por sim/não da parte do ouvinte. Essas pretensões desafiam a uma avaliação crítica, a fim de que o reconhecimento intersubjetivo de cada pretensão particular possa servir de fundamento a um consenso racionalmente motivado. Ao se entenderem mutuamente na atitude performativa, o falante e o ouvinte estão envolvidos, ao mesmo tempo, naquelas funções que as ações comunicativas realizam para a reprodução do mundo da vida comum. (HABERMAS, 2003, p. 42)

Pois bem, extrai-se da transcrição supra que a ação performativa é aquela da pessoa que está envolvida em um processo de comunicação; ela, quando afirma algo nesse processo tem a pretensão de obter a adesão de seu interlocutor e nessa relação ocorre um comprometimento especial que leva ambos a analisarem suas falas buscando os elementos de validade (verdade, sinceridade e correção normativa), os quais, se reconhecidos mutuamente, podem levar a um acordo entre os falantes.

d) o mundo da vida

Habermas (2003, p. 41) definiu mundo da vida como o “pano de fundo das suposições e práticas comuns, nas quais toda comunicação particular está inserida desde o início de uma maneira não ostensiva” ou como “um reservatório de autoevidências e de convicções inabaláveis, do qual os participantes da comunicação lançam mão quando se encontram em processos cooperativos de interpretação” (HABERMAS, 2012, p. 227) ou ainda como “uma reserva de padrões de interpretação, organizados linguisticamente e transmitidos culturalmente” (HABERMAS, 2012, p. 228).

É o conjunto de ideias, tradição e lugares comuns pertencentes a uma sociedade em determinado tempo, que lhe é transmitido pelas gerações anteriores e que consubstancia todo o arcabouço de conhecimento e valores que lhe é repassado.

A existência do mundo da vida evita que em uma discussão todas as relações do dia a dia sejam problematizadas, de forma que a problematização se restrinja às relações questionadas. Estas serão avaliadas a partir do próprio conhecimento extraído do mundo da vida, mas não somente por ele.

Ao final do processo, o próprio mundo da vida restará aperfeiçoado pelo aprimoramento resultante da solução encontrada para a questão problematizada.

Para além de ser o meio comum em que vivem as pessoas, o conceito *mundo da vida* significa o universo de valores e conhecimentos comuns a uma determinada sociedade em um

tempo. Nesse sentido, Gutierrez e Almeida (2013, p. 153-154), citando Habermas, asseveram que:

O MV é definido a partir dos processos de entendimento e constitui um horizonte “formado pelas convicções de fundo, mais ou menos difusas, mas sempre aproblemáticas”. 3 “O MV acumula o trabalho de interpretação realizado por gerações passadas; é o contrapeso conservador contra o risco de desacordo que comporta todo processo de entendimento”.

Verifica-se, assim, que o mundo da vida constitui uma bagagem de conceitos consensuais compartilhada pelas pessoas de uma mesma localização em um mesmo tempo, que facilita a discussão por tornar desnecessária a formação de consenso em questões básicas, tomadas como pressupostos no debate. Gutierrez e Andrade (2013, p. 154) afirmam que o conceito de mundo da vida é mais amplo e importante que o de cultura e que no mundo da vida “compartilham-se convicções a respeito da realidade imediata, dotadas de absoluto conteúdo de verdade para os participantes de um diálogo”.

e) os tipos de ações humanas nas relações interpessoais

No estudo das relações interpessoais, Habermas afirma que os homens se portam (1) orientados para o sucesso ou (2) para o entendimento mútuo.

(1) A ação orientada para o sucesso também é chamada de agir estratégico. Consiste na ação focada nas conseqüências, para a busca do êxito, em que o falante procura influenciar seu interlocutor valendo-se de recursos externos, como, por exemplo, a ameaça, a violência, a oferta de vantagens. A coordenação dos interlocutores ocorre visando ganhos egocêntricos (HABERMAS, 2003, p. 164-165).

Gutierrez e Almeida (2013, p. 157) afirmam que Habermas entende que as ações estratégicas são próprias dos sistemas dinheiro e poder e que não são adequadas ao debate para validação de normas. Ou seja, que as ações/comunicações com objetivo de induzir a resultado pretendido são comuns às relações da economia e da política (compreendida esta como a relação entre a Administração e o particular). Habermas, assim, contrapõe os sistemas dinheiro e poder ao chamado mundo da vida, pois neste há necessidade de diálogo para construção de consensos normativos (GUTIERREZ e ALMEIDA, 2013, p. 156).

(2) A ação orientada para o entendimento mútuo é chamada de agir comunicativo. Ela ocorre “quando os atores tratam de harmonizar internamente seus planos de ação e de só

perseguir suas respectivas metas sob a condição de um *acordo* existente ou a se negociar sobre a situação e as consequências esperadas“ (HABERMAS, 2003, p. 164).

Habermas entende que o agir orientado para o entendimento é o mais comum porque as pessoas vivem em sociedade e precisam reproduzir o “mundo da vida”. Isto é, as pessoas precisam viver, em regra, de acordo com a tradição, cuja negação continuada implica risco de exclusão ou isolamento social. Assim, entende que a ação egoística voltada para o sucesso é exceção, devendo sua aplicação ser definida caso a caso pelo agente, o qual põe em risco sua sobrevivência social se a aplicar de forma contínua (HABERMAS, 2003, p. 124-125). Portanto, por uma questão de sobrevivência, a busca pela conformação é a regra.

2) As condições para o discurso

Godoy (2011, p. 380) chama a atenção para o fato de a teoria habermasiana pressupor uma situação ideal de comunicação:

Habermas se preocupa em erigir, em sua ética do discurso, um contexto ideal de comunicação, capaz de incluir, em condições de igualdade e liberdade, todos os participantes do processo comunicativo. Para tanto, Habermas apresenta a esfera pública como o espaço privilegiado em que as normas emergentes do mundo da vida são racionalizadas pela comunicação para então poderem por meio do processo decisório ter espaço no âmbito estatal.

De fato, Habermas idealiza em sua teoria um contexto ideal de fala. Preocupa-se em definir as condições do discurso e a situação de igualdade e liberdade dos participantes.

Com relação às condições do discurso, afirma que os falantes devem se manifestar com correção normativa, verdade e sinceridade:

a) correção normativa

As condições para o discurso prático apresentadas por Habermas foram fundadas nos ensinamentos de Alexy, como se verifica nos excertos que seguem:

Atenho-me, por simplicidade, ao catálogo dos pressupostos argumentativos levantado por R. Alexy. No plano lógico-semântico, as seguintes regras podem ser tomadas como *exemplos*:

(1.1) A nenhum falante é lícito contradizer-se.

(1.2) Todo falante que aplicar um predicado F a um objeto *a* tem que estar disposto a aplicar F a qualquer outro objeto que se assemelhe a *a* sob todos os aspectos relevantes.

(1.3) Não é lícito aos diferentes falantes usar a mesma expressão em sentidos diferentes.

(HABERMAS, 2003, p. 110)

Habermas inicia pela exigência de correção normativa ou coerência do falante, o qual não pode se contradizer ao longo da argumentação. Feita uma assertiva, as seguintes precisam guardar coerência com a antecedente, sendo a ausência de coerência razão para rejeição da proposição apresentada. De igual forma, a atribuição de um predicado a um objeto exige o dever de coerência de aplicar o mesmo predicado a qualquer outro objeto que se assemelhe ao antecedente sob todos os aspectos relevantes. Também é exigido que a atribuição de sentido às expressões utilizadas observe uniformidade, impedindo que a uma mesma palavra ou expressão sejam atribuídos significados distintos por quaisquer dos falantes. A preocupação é garantir que o discurso tenha uma estrutura lógica e não seja contraditório ou ambíguo.

Observe-se que as regras primeira e segunda impõem uma estrutura lógica e exigem coerência do próprio falante, ao ponto que a regra terceira objetiva garantir uma uniformidade terminológica ao longo do discurso para todos os participantes.

b) sinceridade

Prossegue apresentando duas regras de conteúdo ético, ao exigir que as manifestações sejam fundadas na crença verdadeira do falante, vedando, portanto, a apresentação de proposições ilusionistas.

- (2.1) A todo falante só é lícito afirmar aquilo em que ele próprio acredita.
 - (2.2) Quem atacar um enunciado ou norma que não for objeto da discussão tem que indicar uma razão para isso.
- (HABERMAS, 2003, p. 110)

E, segundo, ao impor uma ordem na discussão, exigindo que a inovação de assunto – com o ataque a norma ou enunciado que não esteja em discussão – tenha que ser fundada em razão que deve ser apresentada no momento. Busca evitar ações sem seriedade que tirem o foco da discussão seja para impedir que se chegue a termo ou para afastar ou possibilitar a aprovação de proposição apresentada sem argumentos racionais pertinentes.

c) verdade

As proposições apresentadas precisam ser verdadeiras, isto é, precisam encontrar correspondência no mundo dos fatos.

Habermas adota um conceito pragmático de verdade (CARDOSO, 2013, p. 142), segundo o qual “é a existência de um estado de coisas que permitirá aceitar uma proposição como verdadeira” (HABERMAS apud CARDOSO, 2013, p. 144).

3) Exigência de pluralidade, universalidade e igualdade dos falantes

Habermas tem a preocupação de que o acesso ao debate seja franqueado ao maior número possível de pessoas, garantindo pluralidade na composição e igualdade nas oportunidades de fala. Isso pode ser visto no seguinte trecho, ainda inspirado em Alexy:

- (3.1) É lícito a todo sujeito capaz de falar e agir participar de Discursos.
- (3.2) a. É lícito a qualquer um problematizar qualquer asserção.
 b. É lícito a qualquer um introduzir qualquer asserção no Discurso.
 c. É lícito a qualquer um manifestar suas atitudes, desejos e necessidades.
- (3.3) Não é lícito impedir falante algum, por uma coerção exercida dentro ou fora do Discurso, de valer-se de seus direitos estabelecidos em (3.1) e (3.2).
 (HABERMAS, 2003, p. 111-112).

Inicialmente, é assegurado a todas as pessoas capazes de falar e agir participarem do Discurso, isto é, todos que são ou poderão ser atingidos pela norma em discussão poderão participar do discurso, sem qualquer distinção. Prevê, portanto, a universalidade de acesso.

O tópico segundo garante a igualdade dos participantes do debate ao dispor que qualquer um pode problematizar qualquer asserção, ou seja, a asserção feita por qualquer membro pode ser problematizada, questionada, por qualquer outro.

Da mesma forma, qualquer um pode introduzir qualquer asserção no discurso e também manifestar suas atitudes, desejos e necessidades. É a garantia plena de liberdade de fala, de proposição e de discussão.

Por outro lado, objetivando a efetividade, a regra 3.3 proíbe que seja impedido qualquer falante de exercer os direitos antes mencionados nas regras 3.1 e 3.2, por meio de coerções de quaisquer ordens feitas dentro ou fora do discurso. Veda-se, assim, a utilização de instrumentos próprios do agir estratégico.

Em síntese, o conjunto das regras pode ser resumido em três parágrafos.

Primeiro, que a participação no diálogo seja aberta a todos que possam ser afetados pela norma a ser construída. Não se admitindo, pois, nenhuma barreira que impeça a participação daqueles que queiram.

Segundo, que os participantes do diálogo sejam iguais. Iguais nos direitos de falar, de serem ouvidos e de problematizar cada assertiva. A justificação da norma ocorre em um processo dialético no qual, feita uma afirmativa por um participante, qualquer outro integrante do grupo tem o direito de problematizar, de fundamentadamente opor objeções e questionamentos à afirmativa feita, pondo em dúvida se sua aceitação é boa para a coletividade. Nesse processo, a cada nova problematização surgem debates, soluções e novas problematizações até alcançar uma solução que seja consensual a todos. Há a vedação ética de aprovação de norma para ser imposta à coletividade que não o seja aplicável, também, a cada um dos participantes.

Terceiro, a necessidade de os participantes serem francos. Vale dizer, que cada assertiva e cada problematização sejam feitas com sinceridade, retratando fielmente as convicções e propósito do proponente. Com isso, deseja-se evitar as intervenções estratégicas, assim entendidas aquelas em que o interlocutor faz proposições que, não retratando suas verdadeiras convicções e pretensões, objetivam apenas manipular os demais interlocutores, induzindo-os à conclusão ou decisão desejada. Nesse contexto de sonegação de informações ou de manipulação de dados com o intuito de forçar um desfecho planejado, os participantes seriam privados de, em conjunto e livremente, construírem espontânea e coletivamente a decisão.

Sobre as exigências para o debate Godoy (2011, p. 381) assim discorre:

(...) Habermas recorre a um modelo de amplo e irrestrito diálogo no qual todos os participantes têm igual acesso e onde prevalece a força do melhor argumento. Esse modelo Habermas estabelece uma "situação ideal de fala" e "impõe uma série de condições apresentadas através de três exigências fundamentais: a não limitação, ou seja, ausência de impedimentos à participação; a não violência, inexistência de coações externas ou pressões internas; e a seriedade, todos os participantes devem ter como objetivo a busca cooperativa de um acordo".

No trecho transcrito, Godoy chama a atenção para a previsão de que na discussão ou debate não pode haver violência, assim entendidas quaisquer coações, internas ou externas ao grupo, ainda que simbólicas, bem como para a necessidade de os participantes atuarem com sinceridade.

Atuar com sinceridade é estar presente com o intuito franco de chegar a um acordo, atuando colaborativamente, quer prestando os esclarecimentos solicitados, quer ouvindo as razões apresentadas com mente aberta, com predisposição de compreender os argumentos apresentados e, se for o caso, poder ser convencido por eles.

Procópio (2012, p. 328) ressalta que no agir comunicativo os interlocutores só podem utilizar razões para o convencimento:

No agir comunicativo, uma pessoa é motivada racionalmente pela outra para aderir às suas razões, valendo-se apenas de suas razões, e isso "pelo efeito ilocucionário de comprometimento que a oferta de um ato de fala suscita" (HABERMAS, 2003, p. 79).

A colocação do autor ressalta a vedação de utilização de meios outros que não a razão para o convencimento. Os participantes estão predispostos a se deixar convencer se presentes as pretensões de validade (verdade, sinceridade e correção normativa), porém nada além delas pode ser utilizado para conduzir ao convencimento.

4) Princípios que regem o Discurso

Regra de ouro do discurso prático proposto na teoria do agir comunicativo é o chamado Princípio da Universalização, (U), segundo o qual “Toda norma válida tem que preencher a condição de que as conseqüências e efeitos colaterais que previsivelmente resultem de sua observância *universal*, para a satisfação dos interesses de *todo* indivíduo possam ser aceitas sem coação por *todos* os concernidos” (HABERMAS, 2003, p. 147).

Ou seja, esse princípio insere um conteúdo ético ao exigir que 1) a norma somente possa ser imposta se aceita sem coação por todos os envolvidos no debate e, ao mesmo tempo, 2) ao vedar a aprovação pelo colegiado de norma a ser imposta a outrem que não possa ser imposta também aos seus membros, isto é, os membros também estão submetidos às conseqüências diretas e indiretas resultantes da observância universal da norma.

Há também o princípio da ética do Discurso (D).

Esse princípio (D) dispõe que somente se considera válida a norma que contaria com a concordância de todos os atingidos por ela caso eles participassem do Discurso prático (“Toda norma válida encontraria o assentimento de todos os concernidos, se eles pudessem participar de um Discurso prático” (HABERMAS, 2003, p. 149)).

3.1.2 Elementos que podem ter relação com as unanimidades

Passa-se, agora, a abordar dois pontos tratados na teoria do agir comunicativo que podem contribuir para a compreensão das razões para a existência de tantos julgamentos por unanimidade. Trata-se (1) da possibilidade de facilitação de consensos pela escolha de

interlocutores que compartilhem pontos no mundo da vida, e também (2) da aplicação do chamado agir comunicativo fraco.

(1) Habermas (2012, p. 220) afirma que ao realizar um ato de fala o falante entabula uma relação pragmática com algo do mundo objetivo, do mundo social e do mundo subjetivo. Para o autor, o mundo objetivo é “a totalidade das entidades sobre as quais são possíveis enunciados verdadeiros”, o mundo social “a totalidade das relações interpessoais reguladas legitimamente” e o mundo subjetivo “a totalidade das vivências às quais o falante tem acesso privilegiado e que ele pode manifestar de modo veraz diante de um público” (HABERMAS, 2012, p. 221). Ou seja, o mundo objetivo refere-se às coisas, o mundo social às relações interpessoais e o mundo subjetivo às vivências e percepções pessoais externáveis.

Esses três mundos distintos constituem um sistema de referências para o falante, são como “uma moldura no interior da qual tecem e interpretam definições comuns relativas à situação de sua ação” (HABERMAS, 2012, p. 220). Significa que, tanto para formular conceitos quanto para interpretar as falas o interlocutor toma esses três mundos por referência, de forma que são sua inserção no mundo na vida, as relações que mantém nele e as percepções que dele extrai que definem a forma como a pessoa vai agir ou interpretar suas ações e as falas do interlocutor.

É importante registrar aqui o entendimento de Habermas (2012, p. 239-242) de que o mundo da vida não pode ser problematizado por inteiro. Apenas aspectos pontuais são questionados por vez e a solução desse questionamento serve exatamente para redefini-lo naquele ponto específico, aperfeiçoando-o e mantendo a sua integridade. A solução encontrada passa a integrar o mundo da vida, incorporando-se a ele.

Curiosamente, a solução do questionamento se dá exatamente valendo-se do mundo da vida, já que é construída utilizando o conjunto de conhecimentos extraídos dele. O sistema é consertado em si mesmo.

Apenas o ponto problematizado é discutido. O que não for problematizado pertence ao mundo da vida, é ponto pacífico. Da mesma forma como não são discutidos, posto que incontroversos, quaisquer dos três aspectos ou recortes do mundo da vida não questionados.

Refiro-me ao que Habermas (2012, p. 252) define como cultura, sociedade e personalidade. Para ele,

A cultura constitui o estoque ou reserva de saber, do qual os participantes da comunicação extraem interpretações no momento em que tentam se entender sobre algo no mundo. Defino a sociedade por meio das ordens legítimas pelas quais os participantes da comunicação regulam sua pertença a grupos

sociais, assegurando a solidariedade. Interpreto a personalidade como o conjunto de competências que tornam um sujeito capaz de fala e de ação - portanto, que o colocam em condições de participar de processos de entendimento, permitindo-lhe afirmar sua identidade (HABERMAS, p. 252-253).

Assim, cultura, sociedade e personalidade são aspectos do mundo da vida que servem como eixos de afinidades para facilitação da formação de consensos e para identificar temas de interesse comum que possam ser tratados (PALERMO, 2013, p. 9).

Cultura refere-se aos conhecimentos formais e informais em comum; *sociedade*, aos vínculos de pertencimento social das pessoas a grupos, podendo, a um só tempo, ocorrer o pertencimento a variados grupos, sendo mais fortes os vínculos quanto mais comuns forem os grupos afins; e *personalidade*, ao conjunto de competências que tornam a pessoa capaz de fala e ação, em síntese, de interação e realização.

A presença em maior quantidade de pessoas que tenham esses elementos em comum é determinante para a produtividade dos processos deliberativos e para o sentido das deliberações.

Dessa forma, quanto mais comuns esses elementos entre as pessoas participantes do debate maior a possibilidade de chegarem a consenso.

Nesse contexto, a manutenção do caráter democrático na deliberação requer assegurar a participação no debate de todos que tenham interesse, evitando, assim, dirigismo na formação do grupo de debatedores por meio da facilitação de acesso apenas a pessoas de determinado mundo da vida ou recorte dele.

(2) Habermas distingue o agir comunicativo em dois tipos, agir comunicativo em sentido fraco e agir comunicativo em sentido forte, segundo o nível da comunhão alcançada entre os interlocutores.

Tal nível pode ser de entendimento ou de acordo, conforme seja maior ou menor a comunhão com o atendimento de apenas duas condições de validade (verdade e veracidade-sinceridade) ou de todas as três (verdade, veracidade-sinceridade e correção normativa).

Denomina-se a primeira *agir comunicativo em sentido fraco*, o qual resulta apenas em entendimento, pois atendidas apenas as condições de verdade e veracidade-sinceridade. Nela a pretensão de correção é avaliada apenas segundo razões relacionadas com o proponente, marcada pela pessoalidade. O interlocutor fia-se “na seriedade (e exequibilidade) de projetos e decisões” (HABERMAS, 2009, p. 120) do proponente apenas.

Denomina-se *agir comunicativo em sentido forte* aquele em que a pretensão de correção é avaliada segundo critérios relacionados diretamente com a proposição, e por isso impessoais e de validade geral, e não apenas relacionados com a pessoa do proponente.

Esse é o ensinamento de Habermas (2009, p. 118), conforme se vê no seguinte excerto:

Falo de agir comunicativo num sentido *fraco*, quando o entendimento mútuo se estende a fatos e razões dos agentes para suas expressões de vontade unilaterais; falo do agir comunicativo num sentido *forte* tão logo o entendimento mútuo se estende às próprias razões normativas que baseiam a escolha dos fins. Pois então os envolvidos fazem referência a orientações axiológicas intersubjetivamente partilhadas que determinam sua vontade para além de suas preferências. No agir comunicativo em sentido fraco, os agentes se orientam apenas pelas pretensões de verdade e veracidade; em sentido forte, eles também se orientam por pretensões de correção intersubjetivamente reconhecidas. Nesse caso, pressupõe-se não só livre-arbítrio, mas também autonomia no sentido de liberdade de determinar a vontade própria com base em discernimentos normativos.

Noutro trecho, Habermas (2009, p. 120) apresenta como diferencial do agir comunicativo em sentido forte o fato de que nele os envolvidos têm como pressuposto também “a ideia de que perseguem seus planos de ação apenas dentro dos limites de normas e valores vigentes”. Significa, então, que agem com muito maior segurança e que se guiam por padrões de justiça.

Em exemplar síntese, Cardoso (2013, p. 57) esclarece que,

O acordo “no sentido estrito” somente será alcançado se os envolvidos no discurso puderem aceitar uma pretensão de validade pelas mesmas razões; diferentemente o entendimento mútuo ocorrerá quando um participante vê que o outro, “à luz de suas preferências, tem sob circunstâncias dadas boas razões para a intenção declarada”. Neste caso, estas razões, boas para um, não necessitam ser apropriadas por outro. Como “as razões que são independentes do ator permitem um modo de entendimento mútuo mais forte que as razões que lhe são relativas”, o acordo deriva de um tipo de agir comunicativo forte, ao passo que o entendimento mútuo deriva de um agir comunicativo fraco.

E,

A base para o entendimento mútuo é a aceitação da pretensão de veracidade tornada autêntica pela racionalidade do projeto ou da decisão: falante e ouvinte concordam com a medida, mas por fundamentos diferentes. É essencial para a compreensão do tema a seguinte observação de Habermas: “Essa base comum restringe o arbítrio dos agentes orientados ao sucesso na medida em que esperam um do outro a renúncia a qualquer intenção enganadora (permitidas no agir estratégico)” (CARDOSO, 2013, p. 60-61).

Pode-se afirmar, portanto, que o agir comunicativo em sentido forte está em um padrão superior ao agir comunicativo em sentido fraco.

Por fim, merece registro, como assinalado na transcrição supra, que, conquanto o agir comunicativo em sentido fraco e o agir estratégico sejam ações direcionadas para o sucesso, o que distingue o agir comunicativo em sentido fraco do agir estratégico é que no agir comunicativo não se cogita e nem se admite que o interlocutor se valha de engano.

3.2 A função institucional dos tribunais

O item foi dividido em duas partes, uma abordando a pluralidade de tribunais no Brasil e a outra a função institucional deles.

3.2.1 A pluralidade de tribunais

A organização do sistema judiciário brasileiro é extremamente complexa. Está dividido em Judiciário dos Estados e Distrito Federal e Judiciário da União.

Em cada um deles, a Justiça pode ser classificada como comum ou especializada. São justiça comum no âmbito estadual os Tribunais de Justiça (um para cada Estado e para o Distrito Federal e Territórios), e, no âmbito da União, a Justiça Federal. São justiças especializadas no âmbito estadual a justiça militar e no âmbito da União a Justiça do Trabalho, a Justiça Eleitoral e a Justiça Militar.

O Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal estão acima da dicotomia Justiça Estadual e Justiça da União, pois julgam causas oriundas de ambas.

Os tribunais são as cúpulas da Justiça. Segundo dados do CNJ (BRASIL.CNJ, 2015, p. 25), o Judiciário brasileiro é composto de 27 Tribunais de Justiça (um em cada Estado e no Distrito Federal) e 27 Tribunais Regionais Eleitorais (um por Estado e no Distrito Federal), 24 Tribunais Regionais do Trabalho, 5 Tribunais Regionais Federais e 3 Tribunais de Justiça Militar, além de 5 Tribunais Superiores (Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral e Superior Tribunal Militar), perfazendo um total de 91 Tribunais judiciários no Brasil.

Os membros dos tribunais de segunda instância são chamados de Desembargadores (em regra, pois os membros dos tribunais de segunda instância da União são denominados na Constituição simplesmente de Juízes – embora eles se autodenominem Desembargadores ou

Desembargadores Federais¹⁰ nos regimentos internos) e os dos Tribunais Superiores são denominados Ministros.

As funções dos tribunais em geral são basicamente a jurisdição e a administração dos seus serviços, consistente em prover os cargos de juízes e de servidores e os meios materiais e de recursos humanos para que o serviço jurisdicional seja prestado de forma adequada e regular, além da atuação correccional.

A função jurisdicional consiste no julgamento dos recursos interpostos em face das decisões judiciais da primeira instância e no julgamento das ações de competência originária dos tribunais, como, por exemplo, os mandados de segurança contra atos dos juízes do primeiro grau e as ações criminais propostas em face de autoridades com prerrogativa de foro no tribunal.

3.2.2 A função institucional dos tribunais

Indaga-se se a função institucional dos tribunais, indo além do genérico “prestar jurisdição”, seria a aplicação de justiça às partes, a garantia de segurança ou a preservação da ordem jurídica.

Verificar se a função seria a *aplicação da justiça* remete à constatação kelseniana de que o conceito de justiça é relativo, por se tratar de um valor moral (KELSEN, 1997, p. 73). Um conceito subjetivo, pois varia de pessoa a pessoa segundo os valores de cada qual. Sem prejuízo de a justiça poder ser o ideal pessoal dos juízes, não é presumível que o objetivo dos Tribunais seja entregar algo subjetivo às partes. Caso contrário, parte da clientela poderia concluir que os tribunais não cumpriram sua missão quando, ao prestar jurisdição, negassem a expectativa de acolhida ou de rejeição do pedido, conforme se veja sob a ótica do autor ou do réu. Por certo, aquele que teve indeferida sua pretensão dificilmente achará que a decisão que lhe deu perda fez justiça. Ora, se os tribunais atuaram e prestaram jurisdição, não se pode afirmar correto o entendimento de que não cumpriram sua missão porque a decisão não atendeu à expectativa de justiça da parte. Logo, a missão institucional não é a realização de justiça.

¹⁰ Conforme sejam integrantes dos Tribunais Regionais do Trabalho ou dos Tribunais Regionais Federais, com pode ser visto, por exemplo, nos regimentos internos do TRT da 2ª Região (art. 3º), com sede em São Paulo, e do TRF da 5ª Região (art. 1º), com sede em Recife. Os Tribunais Regionais Eleitorais aderiram em parte ao modismo (como, por exemplo, o TRE-PE, que denomina os seus membros de Desembargadores Eleitorais (art. 2º).

A *garantia de segurança* sem dúvida é um dos objetivos dos tribunais. E isso em dois aspectos. Primeiro, sob o aspecto da segurança pública, por meio de uma atuação sancionadora que iniba a prática de ilícitos penais pelos condenados (sobre os quais incide a pena) e pelo conjunto da sociedade¹¹.

Segundo, o da segurança jurídica, no sentido de transmitir à sociedade certeza ou razoável previsibilidade sobre o direito vigente. É inequívoco que os tribunais não têm conseguido êxito em transmitir segurança jurídica. A multiplicidade de entendimentos jurídicos sobre os mesmos temas inviabiliza qualquer previsibilidade de como os tribunais interpretam as regras jurídicas. Situação cujo horizonte é de melhora, haja vista a recente instauração em nosso ordenamento jurídico de mecanismos de uniformização de entendimentos judiciais, como, por exemplo, a súmula vinculante, a repercussão geral nos recursos extraordinários e os incidentes de resolução de demandas repetitivas. Porém, mesmo sem executá-la a contento, pode-se afirmar que a prestação de segurança é, sim, uma função dos tribunais.

De todas as possibilidades, a função que parece mais clara - e que inclusive abrange a de prestar segurança - é a função de *garantidor da manutenção da ordem jurídica*. Isso pode ser visto tanto nos julgamentos quanto também na forma de seleção de seus membros. Explica-se.

Percebe-se que os tribunais são espaços de afirmação e manutenção da ordem jurídica e não espaços de transformação ao se observar que sua maior carga de trabalho consiste em julgar os recursos contra as decisões da instância inferior, reformando-as caso entendam que tenham contrariado o ordenamento. Sem prejuízo, evidentemente, de também atuarem para manutenção da ordem jurídica quando julgam as ações de competência originária.

A forma de seleção dos membros é outra evidência de que os tribunais são talhados para manter o *status quo* jurídico. Isto pode ser visto ao se considerar que os tribunais – salvo os eleitorais e o STF - têm participação no processo de escolha de seus próprios membros ou de outros tribunais, e ao se verificar como isso ocorre.

Em regra, ressalvados o STF e os tribunais eleitorais, os membros dos tribunais são escolhidos a partir de lista votada pela própria Corte. Os tribunais eleitorais são uma exceção em parte, porque, embora não escolham as listas de seus integrantes, a escolha é feita por outro órgão do próprio Judiciário. No âmbito da Justiça Eleitoral, como visto, para os TREs, a

¹¹ Por meio da chamada prevenção geral, segundo a qual um dos objetivos da pena é desestimular a sociedade da prática do crime.

formação das listas é feita pelos Tribunais de Justiça; e para o TSE, os magistrados de carreira são escolhidos pelo STF e STJ e os Advogados (Juristas) a partir de lista tríplice formada pelo STF.

É comum que a escolha recaia sobre pessoa da simpatia e afinidade dos membros do tribunal que faz a escolha, com preterição dos candidatos mais independentes ou com perfil destoante da perspectiva da Corte. Pessoa que com eles tenha mais pontos de afinidade social, cultural e de personalidade, o que contribui para a preservação da jurisprudência da Corte¹². Pois, conforme a teoria habermasiana antes citada, quanto maior os pontos de afinidade dos debatedores (cultura, sociedade e personalidade), maior a chance de entendimento e de formação de consenso. A preservação da jurisprudência contribui, em consequência, para fortalecer o papel de garantidor da manutenção do ordenamento jurídico.

A característica de garantidor da ordem jurídica - e não de realizador de justiça - é clara quando se trata dos tribunais superiores, pois nestes é mais evidente - e verbalizada institucionalmente - a missão de declarar o direito com o objetivo de garantir aplicação uniforme. Veja-se o exemplo do Superior Tribunal de Justiça, cuja missão é garantir a aplicação uniforme do direito federal.

Sob outra perspectiva, pode-se afirmar que o caráter conformador dos tribunais é confirmado também pela teoria retórica de Perelman (2004), segundo a qual no processo de fundamentação de sua decisão, o juiz dialoga com diversos auditórios.

Ora, entende-se que a finalidade dos múltiplos auditórios é principalmente fiscalizar a atuação do magistrado para garantir que não extrapole os limites do ordenamento. Ou, melhor, que não extrapole o direito aceito pelos auditórios que têm oportunidade de manifestação processual, os quais geralmente observam os limites do ordenamento.

Mesmo quando a retórica eventualmente é utilizada para decidir fora do ordenamento, de forma inovadora, pode-se dizer que a atuação judicial ao final é afirmadora do entendimento consolidado pelos auditórios de maior peso, e com ele conformadora. Ou seja, mesmo quando esteja em parte em confronto com o ordenamento, em postura reformadora, a atuação judicial - e dos tribunais - é em conformidade com o sentimento predominante no meio social que compõe os auditórios com poder de influência. Deve-se

¹² Esse argumento é completamente válido para os tribunais superiores, com exceção do STF. Com relação aos tribunais de segunda instância não-eleitorais, é completamente válido para os ingressos pelo quinto constitucional e para as promoções por merecimento e não é válido para as promoções por antiguidade, eis que nestas a simpatia ou empatia do candidato não tem relevância, já que a presença delas não o ajuda e a falta não é suficiente para a rejeição.

considerar, na hipótese, que o juiz é um homem de seu tempo e que as pré-compreensões adquiridas durante toda sua vida influenciam nos julgamentos. Elas integram o chamado mundo da vida descrito por Habermas. Os valores predominantes na sociedade são incorporados pelo juiz e constituem a base de suas interpretações jurídicas. As pré-compreensões garantem que as decisões judiciais observarão um patamar de conformidade com as expectativas da sociedade.

Assim, mesmo quando a decisão judicial aparentemente destoe, inove, ela ecoa a visão de parte da sociedade, não subsistindo se não encontrar respaldo em segmentos do Judiciário que compreendam as necessidades desse segmento social. Essa sintonia é possível pelo fato de na atualidade mais segmentos sociais estarem representados na magistratura, como decorrência da relativa democratização no acesso aos cargos de primeira instância proporcionada pela seleção por concurso público.

Pode-se afirmar, também, que ocorre um processo de mão dupla com o objetivo de assegurar a preservação do ordenamento jurídico: controla-se o auditório por meio da escolha de membros do colegiado com afinidades de personalidade, cultura e sociedade e, estes, na sua atuação, ao mesmo tempo em que não confrontam o orador também servem de freio para que ele não atue em dissonância do ordenamento jurídico.

Passa-se, agora, a discorrer sobre o funcionamento colegiado nos tribunais e o fenômeno das unanimidades.

4 COLEGIALIDADE: TEORIA E PRÁTICA NOS TRIBUNAIS

Após ter tratado nos capítulos anteriores sobre a história e organização da Justiça Eleitoral e a composição dos Tribunais Regionais Eleitorais, a teoria do agir comunicativo e a função institucional dos tribunais buscando razões para a grande quantidade de julgamentos por unanimidade nos TREs, apresenta-se neste capítulo discussão sobre a colegialidade, apresentando-a sob a ótica da teoria e da prática efetiva.

A tarefa será dividida em itens.

Inicia-se abordando a origem, o conceito e as alegadas vantagens do julgamento colegiado e a discussão de sua natureza - se é uma regra ou um princípio constitucional -, questão de suma importância para definir se os tribunais podem abdicar do julgamento colegiado e utilizar o monocrático.

Em seguida, discorrer-se-á sobre a prática do julgamento colegiado no Supremo Tribunal Federal, exposição necessária em face de o STF, em quase tudo, constituir efetivo referencial para as demais Cortes brasileiras.

Súbito, segue-se com a discussão da doutrina a respeito da conveniência ou não de os tribunais decidirem por unanimidade.

Logo depois, passa-se a examinar o julgamento colegiado nos Tribunais Regionais Eleitorais, oportunidade em que se apresentará o disciplinamento no Código de Processo Civil e nos Regimentos Internos de alguns TREs, as práticas efetivas das Cortes regionais eleitorais e suas peculiaridades que podem influir na atuação em colegiado. Procura-se responder se alguma tais peculiaridades influenciam no número de julgamentos por unanimidade.

4.1 Conceito, origem e vantagens do julgamento colegiado

Segundo o Dicionário Priberam (2016), colegialidade “é a qualidade do que é colegial ou organizado em colégio”, em grupo de pessoas para a tomada de decisões. Diz-se colegiado o órgão composto por um conjunto de pessoas que atuam conjuntamente.

Julgamento colegiado é o feito por um órgão colegiado, vale dizer, é aquele cuja decisão é fruto do juízo coletivo dos integrantes de um colégio julgador. Contrapõe-se, portanto, ao julgamento monocrático, no qual a decisão é tomada por apenas um julgador.

No Brasil, no âmbito do Poder Judiciário e para exercício de competência jurisdicional, o menor colegiado previsto em lei é de 03 (três) três juízes nos julgamentos de

apelação e de agravo de instrumento (art. 941 §2º, do CPC) e o das Turmas Recursais dos Juizados Especiais Estaduais ou Federais (Leis nº 9.099/1995 e nº 10.249/2001). O maior é de 33 (trinta e três) membros¹³, o Plenário¹⁴ do Superior Tribunal de Justiça.

A tradição brasileira é de julgamento monocrático na primeira instância (com exceção das Juntas Eleitorais, do Júri e dos Conselhos de Justiça Militar) e colegiado na segunda (CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO, 2014, p. 209)¹⁵. Outros países adotaram como regra o julgamento colegiado também na primeira instância, sendo exemplos a Itália até 1998 (CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO, 2014, p. 209) e a França. Marques (2010, p. 102-103), informa que a França tem aumentado os casos de julgamento monocrático no primeiro grau, aduzindo que embora oficialmente julgamentos monocráticos em primeira instância só ocorram nos Tribunais de Instância e nos Juízes de Menores, informalmente eles têm sido aplicados em outros juízos sem reclamação dos Advogados, dada a ansiedade por celeridade processual.

Em retrospecto histórico, Peçanha Martins (2000, p. 15-29) informa que o duplo grau coletivo foi conquista da Revolução Francesa e que no Brasil a exigência de que todos os julgamentos recursais fossem feitos de forma colegiada ocorreu após a aprovação do Código de Processo Civil de 1939 e do Código de Processo Penal de 1940, regra que foi excepcionada, segundo o autor, pela redação dada ao artigo 557 do Código de Processo Civil pela Lei nº 9.756/98, prevendo o julgamento monocrático pelo Relator em algumas hipóteses.

Predomina na doutrina brasileira uma visão favorável do julgamento colegiado.

Sousa (2009, p. 42) aponta como principal vantagem do julgamento colegiado a segurança que adviria de o processo ser analisado ao mesmo tempo por um grupo de juízes, pois, além de serem muitos os olhos sobre as peças processuais, as reflexões dos vários juízes e o debate da causa por eles, pessoas em regra mais experientes que o juiz monocrático, resultaria em uma decisão mais amadurecida e com maior probabilidade de acerto.

Guilherme Jales Sokal (2012, p. 343) entende que o julgamento colegiado objetiva reforçar a cognição judicial, o aprimoramento da independência dos membros julgadores e a contenção do arbítrio judicial.

Mendonça (2007, p. 213) vê na colegialidade uma de defesa para o próprio Judiciário, por permitir dissipar entre os vários juízes as pressões externas, constituindo, pois,

¹³ Art. 104 da Constituição Federal.

¹⁴ Considerando que a Constituição Federal, no artigo 93, XI, permite a criação de Órgão Especial composto de 11(onze) a 25 (vinte e cinco) membros nos Tribunais com número total de membros superior a 25 (vinte e cinco).

¹⁵ Ressalve-se que as Turmas Recursais dos Juizados Especiais é órgão de primeira instância com competência para julgar os recursos interpostos contra as decisões dos juízes dos juizados especiais.

elemento que facilita o exercício da independência judicial. Aduz ainda (2007, p. 213) que o fato de o julgamento ocorrer em grupo incita a moderação entre os pares, levando-os a agir com maior neutralidade e objetividade.

Discorda-se de parte da afirmação de Mendonça. O fato de as pressões sobre o Judiciário no segundo grau serem diluídas entre os vários juízes do colegiado não tem resultado em maior independência. Pelo contrário, a independência do segundo grau é menor que a do primeiro grau, em virtude do componente político no preenchimento da maioria das vagas dos tribunais, o que faz com que parte dos membros do colegiado seja sensível às pressões externas. O preenchimento dos cargos do primeiro grau por concurso público, aliado às outras garantias da magistratura, minimiza muito a força das pressões externa sobre os juízes.

Também há divergência quanto à segunda afirmação: o julgamento colegiado não implica em que os juízes do tribunal atuem com maior neutralidade e objetividade, apenas lhes impõe o ônus de externar aos colegas as razões declaradas no voto. Tais razões podem ser neutras e objetivas ou não, assim como podem também não ser sinceras.

Sidnei Beneti (2012, p. 304) entende que o julgamento colegiado possui as vantagens de permitir maior segurança no exame do caso, maior aprofundamento e melhor controle da qualidade do julgamento. Segundo o autor, tais atributos decorreriam naturalmente do trabalho em grupo, posto que várias mentes trabalham melhor do que uma e possibilitam várias visões sobre o caso, permitindo visualizar vários aspectos diferentes e, ao mesmo, identificar equívocos que passariam mais facilmente se a análise fosse feita por uma só pessoa.

O entendimento de Beneti, ao que se vê, pressupõe o efetivo envolvimento dos integrantes do colegiado no julgamento, numa perspectiva quase ideal. Não obstante, merece registro sua experiência superior a 30 (trinta) anos como juiz de tribunal¹⁶.

Rui Barbosa (1901) assim se manifestou sobre o julgamento colegiado:

Sou pelos tribunais coletivos, em cuja preferência devemos assentar definitivamente. A publicidade com que funcionam, a sua deliberação com a assistência das partes, a formação natural do juízo dos magistrados na assentada com o desdobrar das provas e o correr dos debates, a prolação oral dos votos sob a impressão viva do embate entre as pretensões contendentes na cena do plenário, são outros tantos elementos de responsabilidade, sinceridade e moralidade, que avantajam este sistema.

¹⁶ Sidnei Beneti possuiu larga experiência na magistratura e em julgamentos colegiados. Ingressou por concurso público na magistratura paulista em 1972 e atuou em colegiado de 1982 até 2014 como Juiz do Tribunal de Alçada Criminal e do I Tribunal de Alçada Civil do Estado de São Paulo, Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e Ministro do Superior Tribunal de Justiça (Fonte: sítio do STJ).

Extraí-se do excerto que o Jurista baiano via várias qualidades no julgamento colegiado: a publicidade no momento da formação da decisão, inclusive com a presença das partes; a vivacidade do processo de formação da decisão pelo debate dos julgadores e apreciação das provas; a expressão oral e ao vivo dos votos. Entendeu, também, que o julgamento colegiado e público ressaltava a responsabilidade do juiz, sua sinceridade e moralidade.

A realidade atual é bem diferente da idealizada como a de seu tempo por Rui. Nos dias de hoje não se vê, como regra, vivo debate e apreciação dinâmica das provas pelos julgadores, assim como é exceção a prolação de votos orais, espontâneos. Como é praticado agora, o julgamento colegiado não evidencia maior responsabilidade do juiz – há até quem defenda que o julgamento monocrático exija maior responsabilidade, já que o juiz não poderá se escorar na análise feita por seu colega de bancada – e não há elementos para se afirmar que evidencie maior sinceridade e moralidade.

Além disso, a realidade processual, com os inúmeros processos que cada juiz tem que julgar, e as características de complexidade e correria da modernidade não permitem debates minuciosos como o referido por Rui¹⁷. Não é por outra razão que Greco (2013, p. 103) critica a falsa colegialidade que ocorre quando apenas um ou dois juízes estudam os autos, bem como quando julgam em listas, pois entende que a formação da convicção exige o contato direto e pessoal com a causa.

4.2 Colegialidade: regra ou princípio constitucional?

A definição sobre se a colegialidade corresponde a uma regra ou a um princípio constitucional tem relevância na medida em que resultará na admissão ou não de maleabilidade na sua efetivação.

Segundo a teoria dos princípios de Dworkin (2002), um princípio é um mandado de otimização, vale dizer, mandamento estruturante com poder irradiador sobre todo o sistema que, quando em choque com outro princípio, impõe a solução do conflito não pela anulação de um ou de ambos os princípios, mas pela compatibilização, de forma que os dois são aplicados com alcances diferentes, a depender das características do caso concreto.

¹⁷ Segundo o Relatório Justiça em Números do CNJ de 2015, no fim de 2014 os tribunais brasileiros possuíam um total estimado de 71,2 milhões de processos e 16.927 juízes. O número de juízes na segunda instância era 2.332 e a carga de trabalho, 3.305 processos. Nos TREs eram 443 processos por juiz (BRASIL. CNJ, 2015, p. 31-39).

Categoria distinta é a regra: estas também estão no texto constitucional, no entanto sua aplicação é sempre integral, não admitindo ponderação. Uma regra é ou não é aplicável, posto que nunca será aplicável em parte. Por isso, diante da aparente existência de duas regras contraditórias a disciplinar uma mesma situação fática, a solução nunca será aplicar as duas. A solução será encontrada por meio da aplicação de critérios predefinidos para estabelecer qual será aplicada e qual será descartada inteiramente. Tais critérios são a hierarquia, a especialidade e a temporalidade: uma regra de hierarquia superior revoga uma de hierarquia inferior; entre duas regras de mesma hierarquia, a posterior revoga a anterior que lhe seja contrária, com a ressalva de que a regra especial prevalece sobre a regra geral.

Assim, o reconhecimento de que a colegialidade é um princípio permite que o tribunal julgue casos de forma monocrática quando entender que em determinada hipótese ocorra conflito entre o princípio da colegialidade e outro qualquer, como, por exemplo, o da celeridade ou o da economia processual.

Sousa (2009) afirma que a colegialidade é um princípio consistente na “exigência de que as decisões sejam proferidas por um colegiado” (p. 45) e justifica que não se trata de uma garantia posto que a Constituição apenas em alguns casos previu quorum específico (p. 46-47).

O argumento é frágil. O fato de a Constituição não ter indicado quorum para todos os tipos de julgamento não induz ao reconhecimento de que não se trata de uma garantia. Nesse sentido, ao indicar as hipóteses restritas de quoruns qualificados, a Constituição objetivou estabelecer padrões de segurança para determinados atos, dada a relevante importância deles, sem com isso dispor sobre o cabimento, ou não, de julgamento monocrático nos tribunais.

Greco (2003, p. 102) afirma que as instâncias internacionais humanitárias não têm entendido que a colegialidade das decisões dos tribunais constituiria uma garantia fundamental do processo e compreende que a colegialidade, de fato, não constitui um direito do cidadão. Seria, no entanto, uma garantia estrutural do próprio Judiciário, pois somente um julgamento feito por mais de um juiz poderia assegurar maior probabilidade de acerto que o julgamento feito por outro único juiz na primeira instância. A colegialidade seria consequência da procura de maior acerto que se buscou assegurar com a garantia constitucional do duplo grau de jurisdição. Considera, ainda, que o julgamento colegiado aumenta a legitimidade da decisão, já que o jurisdicionado teria o conforto de saber que sua causa foi analisada por um conjunto de juízes.

A fundamentação de Greco, porém, é frágil ao sustentar a existência de uma garantia que seria do sistema e não um direito do cidadão, entendimento que parece equivocado por desconsiderar a centralidade da pessoa humana.

Em outra perspectiva, alguém poderia sustentar que a Constituição previu implicitamente a regra da colegialidade ao fixar que os tribunais seriam compostos por membros, sempre no plural, indicando o número. Argumento fácil de imaginar em face da tradição brasileira de julgamentos colegiados nos tribunais. Porém, frágil.

Pois, reconhecer que o julgamento tem que ser colegiado porque a Constituição fixou a composição dos tribunais como um grupo de juízes implicaria em reconhecer também que todos os julgamentos somente poderiam ser feitos pela totalidade dos membros do tribunal, já que a Constituição não previu divisões nos tribunais, salvo a possibilidade de criação do Órgão Especial para tribunais com mais de 25 (vinte e cinco) membros. Resta evidente, assim, que a tese é ilógica.

Ora, quem pode eleger como órgão fracionário seu uma Seção, uma Câmara ou uma Turma também pode eleger um único membro como órgão fracionário, seja o Presidente ou qualquer um dos juízes na condição de Relator, como tem ocorrido cada vez mais para desafogar o trabalho. Tanto em um caso como no outro, o tribunal, por sua composição e segundo o seu regimento, fixará os limites do exercício da competência por ele delegada ao órgão fracionário.

É fato que tem prevalecido o entendimento de que se trata de um princípio. Tanto na jurisprudência quanto na prática legislativa, como mostram as seguintes ementas e o artigo 932 do Código de Processo Civil¹⁸:

EMENTA Agravo regimental em habeas corpus. Legitimidade da atuação do relator na forma regimental (RISTF, art. 21, § 1º). Inexistência de afronta ao princípio da colegialidade. Precedentes. Cerceamento de defesa ocasionado pela manifestação do *Parquet* após a apresentação da resposta à acusação. Não ocorrência. Precedentes. Regimental não provido.

¹⁸ Como antes mencionado, já no anterior Código de Processo Civil de 1973, com a redação dada pela Lei nº 9.758/98 ao artigo 557, foram conferidas semelhantes competências ao relator: “Art. 557- O relator negará seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior. § 1º - A – Se a decisão recorrida estiver em manifesto confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior, o relator poderá dar provimento ao recurso. § 1º - Da decisão caberá agravo, no prazo de cinco dias, ao órgão competente para o julgamento do recurso, e, se não houver retratação, o relator apresentara processo em mesa, proferindo voto; provido o agravo, o recurso terá seguimento. §2º Quando manifestamente inadmissível ou infundado o agravo, o tribunal condenará o agravante a pagar ao agravado multa entre um a dez por cento do valor corrigido da causa, ficando a interposição de qualquer outro recurso condicionada ao depósito do respectivo valor.

1. Não ofende o princípio da colegialidade o uso pelo relator da faculdade prevista no art. 21, § 1º, do Regimento Interno da Corte, o qual lhe confere a prerrogativa de, monocraticamente, negar seguimento a pedido ou recurso manifestamente inadmissível, improcedente ou contrário a jurisprudência dominante ou a súmula do Tribunal.

2. Consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal, “a manifestação do Ministério Público, após a apresentação da defesa prévia pelo réu, não é causa de nulidade dos atos processuais já praticados” (RHC nº 120.384/SP, Segunda Turma, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 13/6/14).

3. Agravo regimental não provido.

(HC 135173 AgR, Relator (a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 02/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-209 DIVULG 29-09-2016 PUBLIC 30-09-2016)

PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. DESCAMINHO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. SÚMULA 568/STJ. ALEGAÇÃO DE INCIDÊNCIA DO VERBETE SUMULAR 7/STJ. TEMA NÃO SUSCITADO NAS CONTRARRAZÕES AO RECURSO ESPECIAL. PRECLUSÃO CONFIGURADA. AGENTE COM MAUS ANTECEDENTES. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. NÃO CABIMENTO. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Não há ofensa ao princípio da colegialidade quando o relator dar ou negar provimento ao recurso em virtude da decisão impugnada estar em consonância com jurisprudência dominante da Corte Suprema ou de Tribunal Superior, nos termos da Súmula 568/STJ.

2. A pretensão aplicação do enunciado sumular 7/STJ não foi declinada por ocasião das contrarrazões ao recurso especial, não havendo, pois, como enfrentá-la, dada a existência do óbice intransponível da preclusão consumativa.

3. A jurisprudência de ambas as Turmas Criminais deste Superior Tribunal de Justiça reconhece que o princípio da insignificância não tem aplicabilidade em casos de reiteração da conduta delitiva, salvo excepcionalmente, quando as instâncias ordinárias entenderem ser tal medida recomendável diante das circunstâncias concretas, situação que não se apresenta na hipótese.

4. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no REsp 1593353/SC, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 20/09/2016, DJe 28/09/2016)

Art. 932. Incumbe ao relator:

(...)

IV- negar provimento a recurso que for contrário a:

- a) súmula do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do próprio tribunal;
- b) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;
- c) entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência;

V- depois de facultada a apresentação de contrarrazões, dar provimento ao recurso se a decisão recorrida for contrária a:

- a) súmula do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do próprio tribunal;

- b) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;
- c) entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência;
- VI- decidir o incidente de desconconsideração da personalidade jurídica, quando este for instaurado originariamente perante o tribunal;
- (...)

Nota-se nos trechos transcritos do artigo 932 que o legislador não abdicou da colegialidade, apenas a temperou, pois não foi dada ao Relator a atribuição de julgar de maneira inovadora os processos: ele deve, em regra, aplicar a jurisprudência já produzida [colegiadamente] pelos Tribunais. Mesmo no caso do inciso VI (decisão do incidente de desconconsideração da personalidade jurídica), ficou ressalvada, como para as demais hipóteses, a possibilidade de interposição de recurso contra a decisão do Relator (art. 1021 do CPC) ¹⁹, ficando para o colegiado, então, como regra, a possibilidade de dar a última palavra.

Assentado que a colegialidade é princípio, um ponto merece discussão.

Sousa (2009) e Cobellis (2013) defendem que a colegialidade deve ser mitigada em face dos princípios da celeridade e economia processuais, entendendo, sob essa ótica, como justificada a atribuição de competência ao Relator para julgamento monocrático constante do artigo 557 do CPC de 1973. A morosidade processual justificaria a adoção da [então] inovação legislativa.

Nessa esteira, a questão que emerge é a seguinte: o entendimento de que a colegialidade é um princípio e a prioridade dada à celeridade processual justificaria, por si, uma “facilitação” no processo decisório no colegiado? Seria aceitável, para acelerar o julgamento, que os membros passassem a concordar entre si apenas para ultimar logo os julgamentos, porque, a rigor, estar-se-ia apenas “mitigando” a regra de julgamento colegiado?

A questão é de difícil resposta.

Pois, por um lado, tratando-se de princípio e de choque entre princípios o julgador poderia decidir caso a caso no momento em que confrontados. Por outro, dispensar de anterior previsão legal a exceção à colegialidade confere aos juízes um poder possivelmente grande demais, já que deixaria aos seus arbítrios encarar com maior ou menor rigor a responsabilidade de decidir da melhor forma possível, participando com comprometimento ou

¹⁹Art. 1021. Contra decisão proferida pelo relator caberá agravo interno para o respectivo órgão colegiado, observadas, quanto ao processamento, as regras do regimento interno do tribunal

não das decisões do colegiado. Entender que a colegialidade não é uma regra gera esse problema²⁰.

A questão posta no parágrafo anterior não é outra senão a do agir comunicativo na modalidade fraca, ensinada por Habermas e já referida anteriormente. Na verdade, a situação dá ensejo a que os juízes discutam ou não os processos, premidos pela pressa e por vezes pelo volume de trabalho, levando-os a aderirem, na confiança, sem questionamentos, à proposta de voto apresentada pelo Relator.

4.3 O paradigma de julgamento colegiado do Supremo Tribunal Federal

O estudo que ora se realiza não poderia dispensar analisar qual a realidade do Supremo Tribunal Federal com relação ao procedimento de julgamento colegiado e à predominância, ou não, de decisões proferidas por unanimidade. Isso porque, em virtude de sua posição de cúpula, o STF influencia todos os órgãos do Judiciário, com maior ou menor intensidade, independente de determinação formal, bem como o seu modo de fazer influencia os profissionais e estudantes de Direito em geral. Daí a relevância de analisá-lo.

São poucos os estudos sobre o processo decisório do STF. Historicamente, a preocupação da academia é com os aspectos técnico-jurídicos das decisões, nos quais se concentram maciçamente os estudos, daí ser recente a preocupação com o tema. Não obstante, já existem algumas produções de qualidade, as quais, ao passo que são extremamente reveladoras, suscitam cada vez mais interesse e despertam a consciência sobre a importância dos aspectos não tecnicistas da atuação da Corte de cúpula do Judiciário brasileiro, pois nela, mais que Direito ou Justiça, produz-se Decisão.

A exposição buscará responder basicamente duas perguntas: qual o procedimento utilizado pelo Supremo Tribunal Federal para os julgamentos colegiados e se o fenômeno da grande quantidade de julgamentos por unanimidade ocorre também no STF.

4.3.1 O regimento interno do STF e a não previsão de uma fase de discussão

²⁰Problema que, a rigor, existiria também em outras circunstâncias, pois quem não quer atuar com responsabilidade sempre encontrará meio e brechas para fugir de seus deveres, ainda que constantes de regras legisladas.

Extrai-se do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, atualizado até a Emenda Regimental nº 51, de junho de 2016, os seguintes dispositivos relacionados com o procedimento de votação nas sessões:

Art. 131. Nos julgamentos, o Presidente do Plenário ou da Turma, feito o relatório, dará a palavra, sucessivamente, ao autor, recorrente, peticionário ou impetrante, e ao réu, recorrido ou impetrado, para sustentação oral.

(...)

Art. 133. Cada Ministro poderá falar duas vezes sobre o assunto em discussão e mais uma vez, se for o caso, para explicar a modificação do voto. Nenhum falará sem autorização do Presidente, nem interromperá a quem estiver usando a palavra, salvo para apartes, quando solicitados e concedidos.

(...)

Art. 134. Se algum dos Ministros pedir vista dos autos, deverá apresentá-lo, para prosseguimento da votação, até a segunda sessão ordinária subsequente.

(...)

§2º Não participarão do julgamento os Ministros que não tenham assistido ao relatório ou aos debates, salvo quando se derem por esclarecidos.

§3º Se, para o efeito do quorum ou desempate na votação, for necessário o voto de Ministro nas condições do parágrafo anterior, serão renovados o relatório e a sustentação oral, computando-se os votos anteriormente proferidos.

Art. 135. Concluído o debate oral, o Presidente tomará os votos do Relator, do Revisor, se houver, e dos outros Ministros, na ordem inversa de antiguidade.

(...)

Art. 136. As questões preliminares serão julgadas antes do mérito, deste não se conhecendo se incompatível com a decisão daqueles.

§1º Sempre que, no curso do relatório, ou antes dele, algum dos Ministros suscitar preliminar, será ela, antes de julgada, discutida pelas partes, que poderão usar da palavra pelo prazo regimental. Se não acolhida a preliminar, prosseguir-se-á no julgamento.

Os excertos mostram que o procedimento segue a seguinte ordem: **leitura do relatório pelo Relator => sustentação oral => voto do Relator => voto do Revisor, se houver => voto dos demais Ministros.**

A previsão de discussão feita no art.133 (“Cada Ministro poderá falar duas vezes sobre o **assunto em discussão e mais uma vez, se for o caso, para explicar a modificação do voto**”) não constitui uma fase específica distinta do momento do voto, tendo em vista que a terceira oportunidade de fala do Ministro é exatamente para, se for o caso, explicar modificação de voto, donde se conclui que a apresentação do voto ocorre em um dos dois momentos ordinários de fala concedidos aos Ministros. Isso significa que os ministros discutem enquanto votam.

O debate oral que precede a colheita dos votos, previsto no artigo 135 (“Art. 135. Concluído o **debate** oral, o Presidente tomará os votos do Relator, do Revisor, se houver, e dos outros Ministros, na ordem inversa de antiguidade”), é o debate entre as partes na sustentação oral, e não um debate entre os Ministros. Tanto é assim que, quando surgida questão nova para julgar, consistente em preliminares, o § 1º do artigo 136 explicita que ela será discutida pelas partes antes de ser julgada; ou seja, será dada nova oportunidade de sustentação oral para discussão da preliminar, reproduzindo quanto a ela, portanto, o procedimento dado ao julgamento da questão principal. Se o debate referido no artigo 135 fosse entre os Ministros, o §1º do artigo 136 teria novamente se reportado a ele no intuito de reproduzir o procedimento.

Extraí-se o mesmo entendimento da análise dos parágrafos 2º e 3º do artigo 134: quando o parágrafo segundo diz que o Ministro que não presenciou o relatório e os debates não participará do julgamento, salvo se se sentir habilitado, está se referido aos debates entre as partes na sustentação oral. Tanto que, quando diz que este juiz terá que votar em face da necessidade superveniente de completar quorum ou desempatar votação, diz expressamente no parágrafo 3º que o relatório e a sustentação oral serão repetidos. Note-se: a referência foi à sustentação oral, confirmando que quando fala em debate o regimento interno se refere à sustentação oral das partes e não à discussão entre os juízes.

Assim, vê-se que no STF não há previsão de uma fase de discussão entre os Ministros antes da votação. Qualquer discussão entre os membros ocorre quando já em curso o processo de votação.

A afirmação última evidencia uma situação que não é positiva. A imposição de que qualquer discussão seja feita no momento do proferimento dos votos inibe a formação de uma decisão genuinamente colegiada.

Primeiro porque o juiz não tem tempo de formar a sua convicção considerando a fala do conjunto de seus colegas, já que, ao falar, tem que se posicionar já conclusivamente, donde a sua posição será considerando apenas as razões – escritas - que já trouxe consigo ou que formulou durante a leitura do relatório, a oitiva dos debates e o voto do relator e dos juízes precedentes.

Segundo porque, como ele tem que se posicionar na sua fala – nunca diz “eu gostaria antes de ouvir os colegas” -, a possibilidade de mudar de opinião fica restrita ou inviabilizada, já que em público. Isso por conta da vaidade comum aos homens, e mais ainda aos juízes, de achar que mudar de posição significaria reconhecer que estava errado e, com isso, colocar-se em uma posição inferior diante dos colegas e da sociedade. Se isso seria difícil no dia a dia, o

que dizer em uma transmissão de TV ao vivo. O que também explica porque muitos juízes – não se tem notícia que ocorra no STF – se melindram diante de voto divergente de um colega que mostre, ainda que com trato respeitoso e impessoal, a inconsistência dos fundamentos de voto anterior.

Em síntese, não há previsão de uma fase específica de discussão do processo no procedimento de votação colegiada do STF. Isso é negativo, pois dificulta a formação de decisões efetivamente colegiadas.

4.3.2 A prática de julgamento colegiado no STF

Dois aspectos chamam a atenção sobre a forma com que o Supremo Tribunal Federal brasileiro realiza os seus julgamentos colegiados.

O primeiro diz respeito à publicidade. O STF é o primeiro e único tribunal de cúpula ou tribunal constitucional nacional a transmitir suas sessões na íntegra pela televisão. Criou a TV Justiça em 2001 e desde então, todas as quartas-feiras, transmite ao vivo suas sessões plenárias inteiras. Não bastasse, com o advento da internet passou a transmitir também pelo portal *youtube*. Com essas medidas, o STF radicalizou a publicidade das suas decisões, pois, além do acesso aos votos escritos, o público vê o julgamento ao vivo a partir de qualquer lugar do mundo, com os méritos e deméritos de tanta exposição dos juízes.

O segundo aspecto é a forma com que são tomadas as decisões, o que tem merecido atenção de alguma produção acadêmica: o tribunal não dialoga, não constrói decisões coletivamente. A cada novo processo, um ministro após o outro profere o seu voto, geralmente lendo o texto que traz escrito. Orgulham-se de seus votos extensos, não sendo raro referirem que trouxeram votos com 50 páginas ou mais cuja leitura ocupa horas da sessão. Cada Ministro fala para a televisão ou para a posteridade – como alguns crêem piamente -, não para os pares, não sendo raro em julgamentos algum Ministro afirmar que o outro não entendeu o seu voto.

Não se vê mudanças de posicionamentos ou construções baseadas no voto do colega. Cada um chega com sua verdade e ao fim da longa e estafante sessão vai embora com ela. Finda a colheita dos votos, o Presidente da sessão faz a soma das posições finais individuais de cada Ministro, por vezes precisando confirmar com um ou outro [não obstante ou mesmo por causa da longa fala] se a posição afinal era a favor ou contra, pelo provimento ou pelo improvimento, e, apurando qual posição obteve a maioria, proclama o resultado. É perceptível

que os Ministros não dialogam, não constroem uma decisão; cada um expõe o seu voto e simplesmente somam escores.

Tal procedimento tem sido muito censurado.

Hübner Mendes (2010) critica a não definição do entendimento da Corte nos julgamentos. Sustenta que a falta de diálogo entre os membros impede a construção de um entendimento que seja do colegiado, restando à sociedade, para se orientar, buscar o entendimento de cada Ministro (HÜBNER MENDES, 2010). Que ao não construir uma razão de decidir e expressá-la de forma clara o STF estaria deixando de contribuir para o debate público, o que é negativo.

Considerando a leitura na sessão de votos individuais pré-fabricados, Hübner Mendes (2010) entende que inexistente compromisso ético dos Ministros de participarem de uma deliberação genuína, assim entendida aquela em que os argumentos são apresentados e discutidos até prevalecer as posições que o conjunto entenda serem melhores.

No mesmo sentido, mas em análise mais estendida, Vojvodic, Machado e Cardoso (2009, p. 38) entendem que a ordem do processo decisório no STF não contribui para a clareza dos julgamentos e nem para a definição de uma *ratio decidendi* do tribunal. Com base em estudo de casos, as autoras demonstram que os Ministros não definem coletivamente qual a questão em julgamento em cada processo e nem qual o fundamento da decisão tomada. No mesmo trabalho, elas mostram que por vezes decisões unânimes são tomadas com base em fundamentos completamente distintos – sem definir, portanto, uma *ratio decidendi* da Corte – e que é comum processos em que os Ministros divergem inclusive sobre qual a questão efetivamente em julgamento, não tomando o colegiado uma posição definitiva a esse respeito.

Os posicionamentos sobre os efeitos da inexistência de uma *ratio decidendi* do Tribunal são controvertidos.

Vojvodic, Machado e Cardoso (2009, p. 38) vêem como positiva, com a conseqüente existência de várias *rationes decidendi* dos julgadores, por entenderem que estas podem servir de fundamento para decisões futuras, inclusive em outros juízos. Compreendem que tal situação maximiza o caráter democrático da Corte por permitir que visões de diversas representações sociais integrem as *rationes decidendi*.

Em posição diametralmente oposta, Hübner Mendes (2010) entende como negativa, pois, como afirmado, priva a sociedade da oportunidade de compreender a razão do entendimento da Corte e de trazê-la ao debate público. Neste, a discussão fortaleceria a democracia, por permitir à sociedade confrontar o fundamento, refletir sobre ele e eventualmente evoluir para um novo estágio de consciência produzido pelo debate.

Entende-se que outra vantagem do estabelecimento de uma *ratio decidendi* da Corte seria a exigência de maior responsabilidade dos Ministros, posto que teriam que atuar com maior juízo de consequência, dada a ampliação do alcance de suas decisões.

4.3.3 Unanidades e divergências no STF

O número de julgamentos por unanimidade no Supremo Tribunal Federal também é muito grande.

Oliveira (2012, p. 140-142), empreendeu estudo do julgamento de 1277 Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) no período de oito anos (de 1999 a 2006), compreendendo o segundo governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso e o primeiro do Presidente Luís Inácio Lula da Silva e constatou que 76% das ações que foram levadas ao colegiado foram julgadas por unanimidade (81% no governo FHC e 73% no governo Lula). Segundo a autora (Oliveira, 2012, p. 146), se consideradas como unânimes as decisões monocráticas, o consenso no STF foi ainda maior: no governo Lula apenas o 15% das decisões não foram unânimes e no de FHC, só 9%.

Registro a ressalva de que a unanimidade em condições normais seria ainda maior, posto que o Ministro Marco Aurélio de Melo votou isolado em 55% das ações em que divergiu no período (OLIVEIRA, 2012, p. 146).

Ainda estudando o processo decisório no Supremo Tribunal Federal, Oliveira (2012b, p. 109) constatou que o voto do Relator é praticamente definitivo para a sorte do julgamento:

O voto do relator varia quase perfeitamente com a variável alvo – o coeficiente de correlação entre voto do relator e resultado final do mérito é de 0,987. Em apenas 6 das 692 ações julgadas no período considerado, o voto do relator foi diferente do resultado final da decisão, ou seja, em 99% dos casos o voto do relator é igual à decisão final da Corte. E como o relator é o primeiro a votar, isso implica em que conhecer a direção desse voto é saber o resultado final em 99% das vezes.

Ou seja: no STF, o voto de Relator é de crucial importância para o resultado do julgamento: em 99% das votações de ADIs em um período de 8 (oito) anos o voto do Relator foi vencedor.

A autora cogita como causas de tamanha unanimidade a possível existência de entendimentos prévios à votação, de forma que o Relator só traria o processo para votação

quando percebesse grande possibilidade de prevalência de sua tese, e o volume de trabalho (OLIVEIRA, 2012b, p. 111). A explicação não é plausível.

A uma, porque não se tem notícia, e nem é previsto no regimento interno do STF, reuniões prévias para discussão da pauta. A duas, porque o condicionamento a um acordo prévio poderia retardar infinitamente a apresentação do processo para julgamento, o que é inviável, principalmente quando se trata do julgamento de pedidos de liminares, dado o caráter de urgência. A três, porque a presunção de que simplesmente volume de trabalho levaria os Ministros a concordarem com o Relator é incompatível com a extensão e duração dos votos que apresentam, já que eles não se limitam a acompanhar o Relator ou a apresentar razões sucintas como regra. Impera a prolixidade. Se a razão do voto no mesmo sentido fosse apenas o volume de trabalho, é de crer que eles votariam direta e rapidamente.

A afirmação ultimada sobre o grande número de unanimidades no STF é de extrema importância para a compreensão da questão objeto desta pesquisa, pois demonstra, em mais um tribunal, a tendência dos membros do colegiado em concordar com o Relator e que isso ocorre até no tribunal de cúpula do Judiciário.

O que explicaria essa semelhança, dada a aparente diferença de condições entre os Ministros do STF e os juízes dos TREs?

Tratando sobre teoria do comportamento judicial, Ribeiro e Arguelhes (2013) apontam as regras a que submetidos os Juízes da Suprema Corte Norte-Americana, para concluir que gozam de liberdade quase absoluta, estando submetidos a restrições mínimas ou nulas na sua atuação. A situação dos Ministros do STF é semelhante. Seguindo o roteiro percorrido por Ribeiro e Arguelhes (2013), observa-se que os Ministros brasileiros não estão sujeitos a controle eleitoral, posto que não precisam se submeter à eleição para serem nomeados ou renovar mandato no cargo; a controle político, pois são raras as possibilidades pelos quais podem ser impedidos- submetidos a impeachment- pelo Senado; a ambições profissionais, já que o cargo que ocupam é o ápice da magistratura, com remuneração no teto constitucional e gozando de vitaliciedade; e, ainda, suas decisões não estão sujeitas a recursos quando proferidas em Plenário.

Situação, certamente, bem diferente da vivenciada pelos Juízes dos Tribunais Regionais Eleitorais. Estes não estão no topo da carreira, pelo contrário, há juízes de primeiro grau e até profissionais liberais; todos exercem mandatos temporários e dois não gozam da vitaliciedade na magistratura; parte deles (os Juízes de Direito) lida com Desembargadores de quem dependem para movimentação e progressão em suas carreiras no Tribunal de Justiça ou (os Juristas) para atendimento de seus pleitos na atuação advocatícia ou a concessão de apoio

político para renovação do mandato no TRE ou ainda para novas pretensões de ingresso na magistratura pelo quinto constitucional.

Em situações tão distintas, o que explicaria a similitude do número de unanimidades em ambos os tribunais?

Entende-se que a resposta está relacionada mais com a função institucional dos tribunais e com a forma de condução dos trabalhos do que com os titulares dos cargos.

4.4 A unanimidade na visão da doutrina

A doutrina se divide sobre se é positiva ou negativa a prática de unanimidade nas decisões colegiadas dos tribunais.

Um dos defensores da visão de que seria positiva é Conrado Hübner Mendes apud Patrus (2016, p. 282):

A colegialidade traduz, primeiramente, uma virtude de postura. Diz respeito à atitude assumida por um intérprete com relação aos seus colegas em um fórum deliberativo. Por meio dela se constrói um projeto de colaboração, baseado em uma cultura de deliberação em prol da unidade colegiada. (HÜBNER MENDES, 2014, p. 128-234) A colegialidade como impressão compartilhada impõe a busca pelo consenso, por meio de um desprendimento individual, de forma a sustentar uma performance institucional, despersonalizada e cooperativa.

No texto transcrito, ele pressupõe que o colegiado deve produzir unanimidade, que os membros devem abrir mão de suas posições pessoais em nome da apresentação de uma posição coletiva unânime.

O autor entende que a manifestação de decisões unâimes é positiva e desejável por possibilitar construir uma decisão que se poderia chamar *da Corte*, eis que fundada em uma razão de decidir definida num debate efetivo entre os membros, com o mérito inclusive de facilitar sua compreensão pela sociedade, o que permitiria e fortaleceria o debate público dos seus fundamentos (HÜBNER MENDES, 2010).

Para Hübner Mendes apud Patrus (2016, p. 284)

os juízes de um colegiado não devem, portanto, se escusar de promover ajuste até mesmo acerca das mais relevantes e delicadas questões morais e políticas, em vista da constatação do poder de uma decisão unânime – uma opinião institucional, do tribunal, e não uma soma das opiniões individuais dos julgadores.

Verifica-se, pois, que ele defende que o tribunal deve procurar decidir por unanimidade sempre, mesmo diante de relevantes e delicadas questões morais e políticas, o que atribuiria às decisões mais força porque envolvidas “no manto do poder simbólico” da unanimidade.

No entanto, há quem veja como negativa a unanimidade, principalmente se forçada.

Patrus (2016, p. 292) defende que a unanimidade em hipótese alguma deve ser exigida do juiz, ou forçada. Pelo contrário, afirma que os juízes têm o dever de registrar seu posicionamento, ainda que minoritário, para permitir a eventual interposição de recurso. Diz que as divergências existem na sociedade e que é natural que elas também surjam nas decisões judiciais, não devendo, pois, serem mascaradas por meio da imposição de um julgamento unânime.

Nota-se que, confrontando diretamente o entendimento de Hübner Mendes acima expresso, Patrus (2016, p. 292) se opõe ao senso “de que a praticidade processual (que decorre da percepção da força simbólica dos precedentes formados a partir de decisões unâimes) deva suplantiar a exigência democrática de transparência a respeito das divergências que pululam o ato decisório”.

Verifica-se, assim, que enquanto Hübner Mendes defende a adoção do sistema de apreciação colegiada por unanimidade, Patrus é contrário sob o fundamento de que o Brasil não precisa importar modelo e de que nossa sociedade tem maturidade para conviver com precedentes não unâimes, sendo a publicização do teor dos votos vencidos elemento importante para a evolução do debate social e político e peça relevante para a evolução do Direito (PATRUS, 2016, p. 292).

Há outro aspecto a considerar.

A importância que passaram a ter os precedentes com o advento do novo Código de Processo Civil exige maior responsabilidade dos membros do tribunal, pois o alcance das decisões será maior, requerendo deles efetiva participação nas decisões e não a simples aquiescência com o voto do colega, motivada pela urgência em limpar a pauta do colegiado. Passa-se a exigir maior comprometimento e seriedade no debate de cada um dos fundamentos do julgado.

O disposto no § 4º do artigo 927 do Código de Processo Civil vai ao encontro dessa preocupação, ao prever a necessidade de fundamentação adequada e específica por parte dos Tribunais quando da modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência dominante ou de tese adotada em julgamentos de casos repetitivos, observando os princípios da segurança jurídica, da isonomia e da proteção da confiança.

Sokal (2012, p. 335) entende que a publicação do voto vencido resulta em oxigenação na evolução da aplicação do Direito, promove a transparência, maximiza o dever de motivação das decisões judiciais, por obrigar todos os juízes a expressar a motivação de seus votos, e possibilita o controle público sobre a atuação dos juízes. Com relação a esse último tópico, deduz que a publicação do voto vencido, explicitando eventuais fragilidades da posição majoritária, constitui um dos instrumentos úteis para coibir o arbítrio judicial (SOKAL, 2012, p. 335).

Entende-se que o que confere maior força à decisão de um tribunal não é a unanimidade, mas o zelo do tribunal em cumprir e fazer cumprir suas decisões e seus precedentes, atuando de forma coerente e firme. E também que não procede a proposta de só se levar a público a posição vencedora do debate colegiado, pois esse procedimento violaria o princípio da publicidade (CF. art. 40, caput) que rege toda a administração pública. Ademais, a manifestação pública das divergências e o conhecimento do teor dos votos fortalecem a democracia, pois são reflexos da pluralidade e do respeito à divergência.

4.5 O julgamento colegiado nos TREs

A exposição sobre o julgamento colegiado nos Tribunais Regionais Eleitorais seguirá a apresentação dos dispositivos pertinentes do Código de Processo Civil e dos Regimentos Internos dos Tribunais e, depois, a apresentação da prática efetivamente aplicada. Prosseguindo, serão ressaltados alguns pontos que diferenciam os tribunais eleitorais dos similares de segunda instância. Finalizando, procurar-se-á responder se alguma das peculiaridades apresentadas influenciaria nas decisões dos juízes a ponto de gerar mais unanimidades.

4.5.1 O regramento no CPC e nos Regimentos Internos

O procedimento a ser seguido nas sessões de julgamento nos tribunais está descrito no Código de Processo Civil do artigo 931 até o artigo 946. Transcrevem-se os mais pertinentes:

Art. 931. Distribuídos, os autos serão imediatamente conclusos ao relator, que, em 30 (trinta) dias, depois de elaborar o voto, restitui-los-á, com relatório, à secretaria.

Art. 932. Incumbe ao relator:

I - dirigir e ordenar o processo no tribunal, inclusive em relação à produção de prova, bem como, quando for o caso, homologar autocomposição das partes;

II - apreciar o pedido de tutela provisória nos recursos e nos processos de competência originária do tribunal;

III - não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão recorrida;

IV - negar provimento a recurso que for contrário a:

a) súmula do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do próprio tribunal;

b) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;

c) entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência;

V - depois de facultada a apresentação de contrarrazões, dar provimento ao recurso se a decisão recorrida for contrária a:

a) súmula do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do próprio tribunal;

b) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;

c) entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência;

VI - decidir o incidente de desconconsideração da personalidade jurídica, quando este for instaurado originariamente perante o tribunal;

VII - determinar a intimação do Ministério Público, quando for o caso;

VIII - exercer outras atribuições estabelecidas no regimento interno do tribunal.

Parágrafo único. Antes de considerar inadmissível o recurso, o relator concederá o prazo de 5 (cinco) dias ao recorrente para que seja sanado vício ou complementada a documentação exigível.

(...)

Art. 937. Na sessão de julgamento, depois da exposição da causa pelo relator, o Presidente dará a palavra, sucessivamente, ao recorrente, ao recorrido e, nos casos de sua intervenção, ao membro do Ministério Público, pelo prazo improrrogável de 15 (quinze) minutos para cada um, a fim de sustentarem suas razões, nas seguintes hipóteses, nos termos da parte final do caput do art. 1.021:

(...)

Art. 941. Proferidos os votos, o Presidente anunciará o resultado do julgamento, designando para redigir o acórdão o relator ou, se vencido este, o autor do primeiro voto vencedor.

(...)

§ 3º O voto vencido será necessariamente declarado e considerado parte integrante do acórdão para todos os fins legais, inclusive de pré-questionamento.

Observa-se que, conquanto discipline as atribuições do Relator, as sustentações orais, os pedidos de vistas, a apreciação de preliminares, o CPC nada dispõe sobre o procedimento de colheita dos votos e não prevê um momento de debate e discussão da causa entre os juízes.

Diante da lacuna, conclui-se que não há a exigência legal de que os membros do Tribunal discutam a matéria antes de votar, ficando o tema ao alvedrio dos regimentos internos.

Sokal (2012, p. 345) faz uma crítica pertinente considerando o Código de Processo Civil de 1973 que continua atual com o Código de Processo Civil agora vigente: a inexistência de previsão legal que obrigue os membros dos tribunais, com exceção do Relator e – quando existente - do Revisor, a terem acesso às peças dos autos. Diz que a falta de obrigatoriedade de acesso aos autos prejudica o alcance dos objetivos do julgamento colegiado consistentes no reforço da cognição judicial e na contenção do arbítrio individual, pois faz com que os juízes votem apenas com base na exposição oral do Relator. Por essa razão, entende imprescindível a realização de sustentação oral pelas partes, desejável, no seu entender, inclusive após a apresentação do voto do Relator, lamentando ter o STF concedido liminar na ADIN 1105-DF [e depois julgado o mérito] reconhecendo a inconstitucionalidade do artigo 7º, IX, do Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906/94) nesse sentido (SOKAL, 2012, p. 345).

Os regimentos internos dos tribunais em regra não variam muito. Consultando os dos tribunais objeto da pesquisa inicial, têm-se as disposições seguintes:

O do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro dispõe no artigo 68, na redação dada pela Resolução TRE-RJ nº 962/16, que “Depois do relatório, facultada às partes a sustentação oral e concedida a palavra pelo Presidente ao Procurador Regional, seguir-se-á a votação”.

A transcrição supra é clara e direta no sentido de que a votação ocorre imediatamente após a sustentação oral, inexistindo previsão de debate/discussão anterior entre os juízes.

O Regimento Interno do TRE-SC é mais extenso:

Art. 60. Será a seguinte a ordem dos trabalhos:

I- leitura, discussão e aprovação da ata da sessão anterior;

II- assinatura de acórdãos e resoluções de processos julgados em sessões anteriores;

III- discussão e decisão de processos na seguinte sequência, sem prejuízo das preferências legais:

(...)

Art. 67. Anunciado o julgamento, o Relator apresentará inicialmente o relatório.

Art. 68. Após o relatório, o Presidente concederá a palavra aos Advogados das partes e, por fim, ao Procurador Regional Eleitoral, na condição de fiscal da lei, para realizarem sustentação oral pelo prazo de dez minutos cada um.

(...)

Art. 69. Após as sustentações orais, o Presidente devolverá a palavra ao Relator para proferir seu voto, abrindo, a seguir, a discussão para os demais Juízes.

§ 1º Cada juiz só poderá falar duas vezes sobre o assunto em discussão, não devendo ser interrompido, salvo se nisso consentir.

§2º Durante a discussão, não será permitida a interferência dos Advogados ou do Procurador Regional Eleitoral, quando este for parte, salvo para esclarecer equívoco ou dúvida com relação a matéria de fato que possa influir no julgamento.

(...)

Art. 71. Encerrada a discussão, o Presidente tomará o voto do Relator e, em seguida, o dos demais juízes, respeitada a antiguidade a partir do Relator, sendo aquele o último a votar.

§1º. Na hipótese de ausência de Juiz ou nos casos de impedimento, suspeição, vaga ou licença médica, e desde que inviável a convocação de suplente, se a votação encerrar em empate prevalecerá o ato ou a decisão impugnada, ressalvado o disposto no §2º do art. 57 deste Regimento Interno.

§2º O Juiz que não houver assistido ao relatório ou à sustentação oral ficará dispensado de votar, podendo, contudo, considerar-se habilitado a proferir seu voto.

(TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA).

Depreende-se do Regimento Interno do TRE-SC que aquela Corte adota uma fase de discussão entre os juízes, antes da votação. O artigo 69 afirma que, após as sustentações orais, o Relator apresentará o seu voto e o Presidente abrirá, em seguida, a discussão para os demais juízes, sendo, dessa forma, claro no sentido de que há uma fase de discussão. Nessa discussão cada juiz poderá falar duas vezes e dela não podem participar os Advogados e o Procurador Regional Eleitoral quando for parte (§§ 1º e 2º).

O artigo 71, por sua vez, afirma que a tomada dos votos do Relator e dos demais juízes se dará após o encerramento da discussão (mencionada no artigo 69). Deduz-se aí que o relator terá nova oportunidade de reafirmar o seu voto apresentado no início da discussão (art. 69), podendo em tese, inclusive, alterá-lo em decorrência do teor da discussão.

Por sua vez, o Regimento Interno do TRE de Goiás dispõe sobre o assunto nos artigos 46 e 47:

Art. 46. Anunciado o processo e feito o relatório, será facultada a palavra às partes e ao Procurador Regional Eleitoral, por 10 (dez) minutos, seguindo-se a votação, na ordem decrescente de antiguidade dos Juízes, a partir do Relator (art. 272 do Código Eleitoral).

(...)

Art. 47. Cada Juiz, concedida a palavra pelo Relator ou pelo Presidente, conforme o caso, poderá falar até duas vezes sobre o assunto em discussão, não devendo ser apartado sem o seu consentimento.

§ 1º Durante os debates, poderá o Advogado constituído no processo em julgamento pedir a palavra, pela ordem, para esclarecer equívoco ou dúvida

surgida em relação a fatos, na forma do art. 7º, X, da Lei nº 8.906, de 04 de julho de 1994, só lhe sendo a palavra concedida com permissão do Presidente, ouvido o Juiz que estiver fazendo uso da palavra.

§ 2º Se, durante o julgamento, for suscitada alguma nova preliminar, será ainda facultado às partes e ao Procurador Regional Eleitoral falar sobre o assunto pelo prazo sucessivo de 5 (cinco) minutos.

(TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE GOIÁS).

Conforme se verifica nos artigos transcritos, no tribunal eleitoral goiano não há previsão de discussão ou debate entre os juízes sobre o processo em julgamento em momento anterior à colheita dos votos (art. 46). Após a apresentação do relatório passa-se à sustentação oral, se houver, seguindo de imediato a votação.

O artigo 47 até se refere a discussão (caput) e a debate (§1º) entre os juízes - o texto restringe a manifestação dos Advogados- mas no processo de votação, pois em nenhum momento diz que após a discussão ou o debate entre os juízes serão colhidos os votos.

O Tribunal Regional Eleitoral do Pará assim dispôs em seu regimento:

Art. 101. Anunciado o processo, feito o relatório e ouvido o Procurador Regional se não tiver oficiado, a cada uma das partes será facultado o uso da palavra no prazo improrrogável de dez minutos para os processos em geral, salvo disposição legal específica.

(...)

Art. 102. A cada Juiz do Tribunal e ao Procurador Regional será facultado falar duas vezes sobre o assunto em discussão, concedida a palavra pelo Presidente.

(...)

Art. 104. Encerrada a discussão, o Presidente tomará os votos do relator, em seguida do revisor, se houver, e após dos demais Juízes na ordem inversa de antiguidade no Tribunal.

§ 1º Encerrada a votação, o Presidente proclamará o resultado, não mais podendo haver modificação de voto.

(TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARÁ).

No regimento interno do TRE paraense também há menção à palavra discussão, porém, diferente do disposto no correlato do tribunal catarinense, não se depreende da redação que haja uma fase de discussão ou debate anterior à votação entre os juízes. A interpretação da dicção do artigo 104 é no sentido de que a discussão ali referida é a das partes na sustentação oral, não existindo elementos outros na redação que permita interpretação distinta.

O Tribunal da Paraíba foi mais claro, como se passa a ver:

Art. 95 Feito o pregão e concluído o relatório, poderão as partes produzir sustentação oral durante dez (10) minutos. Em seguida, poderá usar da palavra o Procurador Regional Eleitoral.

(...)

Art. 96 Prestados pelo relator os esclarecimentos solicitados pelos juízes, anunciará o Presidente a discussão, quando requerida, na forma dos artigos seguintes.

Art. 97 Durante a discussão, não será permitida a interferência dos Advogados ou do Procurador Regional Eleitoral, quando este for parte, salvo para esclarecer equívoco ou dúvida com relação a matéria de fato que possa influir no julgamento.

Art. 98 Se, iniciado o julgamento, for suscitada alguma preliminar, será facultado às partes e ao Procurador Regional Eleitoral sobre ela pronunciar-se.

Art. 99 Cada Juiz só poderá falar duas (02) vezes sobre o assunto em discussão, não devendo ser interrompido, salvo se nisso consentir.

Art. 100 Encerrada a discussão, o Presidente tomará os votos do relator e, após, dos demais juízes, na ordem de precedência regimental.

(TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PARAÍBA)

O regimento interno da Corte Eleitoral paraibana é expresso no sentido de que os juízes terão a oportunidade de discutir o processo em julgamento, antes da votação (artigos 96 e 100). Após a sustentação oral, o Relator tem o dever de prestar eventuais esclarecimentos solicitados pelos Juízes e o Presidente, em seguida, poderá instaurar uma fase de discussão da causa, caso requerido por qualquer dos pares. Somente depois disso os votos serão colhidos. Na fase de discussão não é admitida a manifestação das partes, salvo para esclarecimento de questões que possam influir no julgamento.

Verifica-se, assim, que o procedimento previsto no regimento interno do tribunal eleitoral paraibano é, dentre os pesquisados, o que propicia maiores condições de diálogo entre os juízes, por permitir que discutam o processo antes de iniciar a votação. Outro que se destaca, também, é o do TRE catarinense, por também prever a possibilidade do debate.

São previsões regimentais que, em tese, permitem o estabelecimento de um debate apto à construção de decisões efetivamente colegiadas.

4.5.2 A prática dos TREs

Como visto, os regimentos internos dos tribunais regionais eleitorais, em regra, não prevêm uma fase de discussão dos processos antes da deliberação, ressalvados, por exemplo, os TREs de Santa Catarina e da Paraíba. Assim, pode-se afirmar que a prática colegiada da maioria dos tribunais eleitorais segue o modelo do Supremo Tribunal Federal: inexistência de debate anterior à votação, ausência de construção de decisão em colegiado e leitura de votos pré-redigidos. É a cultura de pouca discussão arraigada na prática forense nacional e não apenas nos tribunais eleitorais.

Não obstante, é oportuno registrar algumas peculiaridades das Cortes regionais eleitorais que têm potencial de influir em uma maior ou menor participação dos juízes na discussão em colegiado.

A primeira questão é a temporalidade dos mandatos. Esclareça-se já que a prática é de mandato de dois anos, pois, embora a Constituição preveja que os membros dos tribunais eleitorais possam ser reconduzidos para um segundo biênio consecutivo, como a fila de juízes e Desembargadores interessados é grande, somente os Advogados costumam ser reconduzidos.

Mandatos curtos não contribuem para a qualificação prévia dos magistrados. Carvalho (2011) entende que também a transitoriedade não contribui para a qualificação:

Como todos os seus membros sabem, de antemão, da condição de transitoriedade, ninguém, salvo miúdas exceções, se prepara para a função, ou seja, não se preocupa em estudar a legislação eleitoral a fundo para melhor desempenhar as suas funções. O ideal seria que o novo componente, ao assumir uma cadeira em um tribunal eleitoral, pudesse cotejar toda a legislação eleitoral, ao lado das principais decisões dos últimos dez anos, sem deixar na poeira da estante as noções de ciência política, a fim de, de antemão, ter uma visão da legislação, da jurisprudência, da doutrina eleitoral e política, requisitos fundamentais para poder ocupar a cadeira de membro do tribunal regional eleitoral com perfeita noção de tudo que lhe aguarda, em nível de processo a ser julgado.

Assim, como cada juiz geralmente permanece por apenas um biênio, é comum que ele chegue sem maior qualificação na matéria eleitoral e que também não tenha tempo de se tornar especialista durante o curto mandato.

Por isso, não é comum ocorrerem grandes discussões teóricas nas sessões ou mesmo propostas reformuladoras de jurisprudências, salvo excepcionalidades. Isso implica em que os TREs geralmente aplicam a jurisprudência do TSE. Este, sim, o tribunal que inova em matéria eleitoral com maior frequência, tanto na sua atuação administrativa quanto na judicial. Curiosamente, é comum os membros do TSE permanecerem por quatro anos, sendo dois anos como suplente e dois como membro titular.

A segunda questão é a natureza cíclica das causas. Os processos nas Cortes eleitorais seguem o ciclo eleitoral, de forma que a cada dois anos veem-se as mesmas ações, umas após as outras: discussão sobre transferência de eleitores e domicílio eleitoral => impugnação de candidatura => propaganda eleitoral => investigação judicial eleitoral => prestação de contas eleitorais => ação de impugnação de mandato eletivo => transferência de eleitores e domicílio eleitoral... De forma que, quando o juiz tem uma visão geral sobre as matérias tratadas,

encerra-se o seu mandato e inicia o de um novato. Isso não contribui para o aperfeiçoamento do trabalho e para o aprofundamento dos debates.

A terceira questão diz respeito com a data da posse do juiz. Ela acontece a qualquer momento, dependendo apenas da cessação do mandato do juiz antecedente na classe. Assim, o novato se depara, de cara, com qualquer das fases do processo eleitoral sem ter conhecimento das antecedentes, podendo a posse acontecer inclusive nos momentos de maior tensão, às vésperas das eleições.

A quarta diz respeito, ainda, à sazonalidade: a divisão do trabalho é irregular no tempo. Nos meses que antecedem as eleições o volume chega a ser absurdamente grande tendo em vista os prazos impostos pela Lei Eleitoral para julgamento dos pedidos de registro de candidaturas e as questões relativas à propaganda eleitoral. Embora a Corte em anos de eleições gerais conte nesse período com juízes auxiliares para tratar da propaganda, o volume de trabalho a que submetidos os membros efetivos torna praticamente impossível uma apreciação mais detida dos casos que são levados ao colegiado, inclusive nos anos de eleições municipais.

O fato é que nos momentos de maior fluxo não há debate por excesso de trabalho e naqueles de menor fluxo o debate não ocorre por conta da constante aplicação da jurisprudência dominante do TSE.

A pergunta que se impõe é “qual dessas peculiaridades contribui para o clima de pouco debate e muitas unanimidades nos TREs?”

Entende-se que o mandato curto, que implica em falta de especialização na matéria pelos juízes e no seguimento, como regra, da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. As demais causas mencionadas são todas consequências da duração do mandato, sem prejuízo das razões apuradas nos capítulos anteriores.

5 CONCLUSÃO

O estudo ora realizado permitiu melhor compreender a Justiça Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais e o processo decisório em colegiado nos tribunais.

A Justiça Eleitoral é uma instituição de grande importância para o funcionamento da democracia no Brasil. Foi criada para garantir fidedignidade entre o resultado das eleições e a vontade do eleitor. A iniciativa trouxe segurança ao sistema eleitoral ao concentrar em um órgão do Poder Judiciário todo o processo eleitoral, do alistamento dos eleitores à diplomação dos eleitos. No entanto, é uma instituição que praticamente não evoluiu desde sua criação.

Ela não possui uma estrutura à altura de suas atribuições, destacando-se dentre suas deficiências o quadro insuficiente de funcionários e a ausência de uma magistratura própria, o que a faz atuar com juízes pertencentes à Justiça Estadual em regime de dedicação parcial por causa da acumulação de jurisdições.

A realidade dos Tribunais Regionais Eleitorais não difere muito da situação geral da Justiça Eleitoral. Atuam com apenas sete juízes, os quais acumulam a jurisdição eleitoral com a da judicatura comum ou com o exercício da advocacia, de forma que o tempo que dispõem para dedicar é reduzido. Em regra, seus juízes têm atuação temporária limitada a um mandato de dois anos, pois a previsão constitucional de renovação por mais um biênio consecutivo não costuma ser concretizada para os juízes de carreira, ocorrendo com frequência apenas para os Advogados.

Esse mandato curto é um aspecto negativo, pois não motiva os futuros membros da Corte a se especializarem na matéria eleitoral antes de assumirem o cargo e nem possibilita que a especialização ocorra após a posse, dada a expectativa de pouca utilidade em face da iminência do fim da investidura.

Outro aspecto negativo é a concentração da jurisdição eleitoral em mãos de autoridades estaduais, evidenciando, sob a ótica federativa, a predominância dos Estados sobre a União. Conquanto a Justiça Eleitoral seja uma Justiça da União, custeada inteiramente pela União Federal, os seus juízes de primeiro e segundo grau – ressalvado apenas o Juiz Federal que integra os TREs - são juízes do Tribunal de Justiça dos Estados ou indicados por ele, no caso os dois Advogados. A criação de um quadro próprio de juízes ou o aumento da participação de juízes federais na Justiça Eleitoral poderia corrigir ou atenuar esse desequilíbrio de predominância dos Estados, com o mérito de reduzir a influência do poder local sobre esse relevante ramo do Judiciário.

Ressalvados esses aspectos negativos, a fixação de mandatos é positiva por impedir a concentração de poder no exercício da função eleitoral. Tamanho poder nas mãos de poucas pessoas sem perspectiva de alternância poderia gerar abusos, favorecimentos e distorção na condução do processo eleitoral.

Pertinente ao processo decisório, o estudo da função institucional dos tribunais revelou que a função deles é garantir a manutenção, a imposição do ordenamento jurídico. São garantidores e não transformadores da ordem jurídica, em regra. Assim, não condiz com sua natureza serem locais de contestação da ordem estabelecida ou de propositura de mudanças. O processo decisório dos tribunais e a forma com que estes se reproduzem guardam estreita relação com a função institucional.

Por outro lado, os tribunais não discutem muito os processos em julgamento. O diálogo entre os juízes é mínimo. O Código de Processo Civil e os regimentos internos dos tribunais – ressalvados alguns – não prevêm momento próprio e separado da votação para a discussão das causas.

Deduz-se que o discurso prático propugnado por Habermas não é aplicado nas Cortes de Justiça. Primeiro porque ele não foi concebido para o julgamento de condutas, mas para a validação/justificação de regras/normas. Segundo porque não há, de fato, um grande debate/diálogo nos tribunais. Como regra, os juízes não dialogam nos colegiados, geralmente cada um fala para si em um diálogo de surdos, restando vazia a ideia de colegialidade.

Assim, a Teoria do Agir Comunicativo não é aplicada nos tribunais, como evidencia o pouco diálogo. Pode até ser utilizada em construções teóricas para a compreensão e análise crítica dos tribunais, como, por exemplo, aquela que aqui se mostrou da distinção entre agir comunicativo no sentido forte e agir comunicativo no sentido fraco, mas não é efetivamente aplicada pelas Cortes em seus procedimentos. O que não surpreende, pois ela não foi concebida para julgamento de ações humanas: Habermas foi explícito no sentido de que era uma teoria que se destinava à justificação, à validação de normas.

Consideradas as observações feitas ao longo do trabalho, constata-se que não há uma razão única que possa explicar o porquê de tantos julgamentos por unanimidade no colegiado dos Tribunais Regionais Eleitorais, mas, sim, um conjunto de razões que pode ajudar a compreender o fenômeno.

Primeiro, a função institucional dos tribunais condiciona a que os membros do colegiado divirjam pouco. Sendo uma instituição cuja função é impor a ordem jurídica, preservando-a, é compreensível que seus membros tendam a se alinhar, pois orientados pela missão institucional e não por pretensões contestadoras ou transformadoras. A forma de

escolha dos membros dos tribunais é outro fator que contribui para reduzir as divergências, eis que, como em regra os tribunais participam da escolha de seus novos membros, é natural que membros antigos selecionem os candidatos com os quais tenham mais afinidades. Isso notadamente na escolha dos membros oriundos de fora da magistratura ou os promovidos por merecimento, ou, em se tratando de TRE, os candidatos para as vagas da advocacia e de Juiz de Direito, tendo em vista que as vagas de Desembargadores e de Juiz Federal são definidas geralmente pelo critério objetivo da antiguidade. Demonstrou-se no capítulo terceiro como o conceito de “pontos do mundo da vida” da teoria habermasiana, que considera cultura, sociedade e personalidade, explica o fenômeno de como o processo de escolha por afinidades pode facilitar a formação de consensos [e julgamentos unânimes].

Segundo, o procedimento de votação, sem um momento apartado para debate, propicia pouco tempo para reflexão e problematização, contribuindo, assim, para que os juízes acompanhem o Relator. A ausência de uma fase de debate anterior à votação reduz a criação de questionamentos nos juízes e dificulta oposição ao posicionamento do Relator. Por outro lado, a imposição de que o juiz deve se manifestar já apresentando seu voto – portanto, se comprometendo com uma posição – inibe eventual reconsideração posterior. Por igual razão, os juízes que já votaram se fecham ao posicionamento dos colegas que lhes sucedem na votação, dada a freqüente dificuldade humana – exacerbada nos juízes pela vaidade da posição – de abrir mão de um entendimento próprio e aderir ao de outrem.

Terceiro, o mandato curto nos TREs, que leva os juízes a não se especializarem na matéria e a se limitarem a aplicar, em regra, a jurisprudência do TSE.

Quarto, o pouco tempo que os membros da Corte dedicam à jurisdição eleitoral em virtude da concomitância da jurisdição comum ou da advocacia.

Quinto, uma razão associada com o agir comunicativo em sentido fraco: os votos proferidos fundados na confiança. Isto é, o juiz acompanha o colega que lhe antecedeu, geralmente o Relator, sem maiores questionamentos, contentando-se com o fato de ele atuar com sinceridade e verdade e acreditando que ele tem boas razões para proferir o voto como o fez. Abdicam, assim, da verificação da presença da condição de validade *correção normativa*, contentando-se com a presença das condições de validade *sinceridade* e *verdade* e com a restrição da terceira condição de validade a aspectos não universais e pessoais, que digam respeito à pessoa do juiz colega de bancada.

No caso, a razão para adoção do agir comunicativo em sentido fraco não é apenas o volume de processos – estes nem sempre estão em quantidade inapropriada -, mas também a presença de outros elementos que impedem uma análise mais detida e individualizada das

causas, quais sejam, a não especialização do juiz e o pouco tempo disponível para dedicação à jurisdição eleitoral.

Em todo caso, a situação identificada não é a desejável para o cidadão, que tem direito a um julgamento individualizado, atento, feito com seriedade e com preocupação em aplicar o direito e lhe fazer justiça. Certamente que um julgamento colegiado em que não há a atenção dos demais juízes para o caso, debatendo-o efetivamente, está longe de atender a esses predicativos.

Registre-se a percepção de que o exercício de atribuições administrativas pelos membros da Corte não constitui impeditivo para a qualidade dos julgamentos e não influem para um maior número de unanimidades, já que o volume de atribuições administrativas é equilibrado. No mesmo sentido, não se encontrou na história da Justiça Eleitoral causa que contribuísse para o grande número de votações por unanimidade.

Conquanto se possa afirmar que a quantidade de processos que hoje assoberba os tribunais em geral impede seja feito um atendimento individualizado e atencioso, podem-se buscar soluções, como, por exemplo,

a) a adoção pela sociedade de meios consensuais para resolução de conflitos, como a mediação e a conciliação, assim como, para as demandas já judicializadas, a aplicação de instrumentos processuais que desestimulem a interposição de recursos temerários ou protelatórios [as propostas deste item, na verdade, estão a depender mais de mudança de mentalidade que de leis, pois algumas já estão previstas no ordenamento];

b) a previsão em lei de uma fase de debate entre os julgadores antes de iniciar a votação;

c) especificamente com relação aos Tribunais Regionais Eleitorais, a definição de mandatos mais longos para os membros da Corte; e o fornecimento de condições para o exercício da judicatura eleitoral com exclusividade.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Rui. **Plataforma Eleitoral** (Conferência proferida no Teatro Politeama, Salvador, BA, 1901. Disponível em: < <http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/ruibarbosa/plataforma-eleitoral-1901.php>>. Acesso em: 14 out. 2016.

BENETI, Sidnei Agostinho. **Currículo**. Disponível em: < http://www.stj.jus.br/web/verCurriculoMinistro?parametro=4&cod_matriculamin=0001191>. Acesso em: 03 nov. 2016.

_____. Monocratismo, monologismo e colegialidade nos tribunais. In: MUSSI, Jorge; SALOMÃO, Luiz Felipe; MAIA FILHO, Napoleão Nunes (Org.). **Estudos jurídicos em homenagem ao Ministro Cesar Asfor Rocha**. Ribeirão Preto: Migalhas, 2012. V. 3, p. 303-330. (Cesar Asfor Rocha 20 anos de STJ).

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 09 ago. 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 09 ago. 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 09 ago. 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 09 ago. 2015.

_____. **Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932**. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 09 ago. 2015.

_____. **Decreto-lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1937-1946/Del7586.htm>. Acesso em: 10 ago. 2015.

_____. **Emenda Constitucional nº 16/65, à Constituição de 1946**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc16-65.htm>. Acesso em: 19 set. 2016.

_____. **Lei nº 48, de 04 de maio de 1935**. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-48-4-maio-1935-398002-publicacaooriginal-1-pl.htm>>. Acesso em: 10 ago. 2015.

_____. **Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1164.htm>. Acesso em: 10 ago. 2015.

_____. **Lei nº 4.410, de 24 de setembro de 1964.** Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/leis-ordinarias/lei-nb0-4.410-de-24-de-setembro-de-1964>>. Acesso em: 28 set. 2016.

_____. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737.htm>. Acesso em: 10 ago. 2015.

_____. **Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1965.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5010.htm>. Acesso em: 19 set. 2016.

_____. **Lei nº 10.842, de 20 de fevereiro de 2004.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.842.htm>. Acesso em: 19 set. 2016.

_____. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: 19 set. 2016.

_____. **Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp35.htm>. Acesso em: 24 jan. 2015.

BRASIL. CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2012: ano-base 2011/Conselho Nacional de Justiça.** Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: < http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/rel_completo_eleitoral.pdf>. Acesso em: 24 out. 2016.

_____. **Justiça em números 2013: ano-base 2012/Conselho Nacional de Justiça.** Brasília: CNJ, 2013. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 24 out. 2016.

_____. **Justiça em números 2015: ano-base 2014/Conselho Nacional de Justiça.** Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso Especial 1593353/SC.** Quinta Turma. Relator Ministro Ribeiro Dantas. Julgado em 20/09/2016. DJe 28/09/2016. Disponível em: < <http://www.portaljustica.com.br/acordao/1914974>>. Acesso em: 25 out. 2016.

_____. **Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça** / organizado pelo Gabinete do Ministro Diretor da Revista – Brasília : STJ. Disponível em: < <http://www.stj.jus.br/publicacaoinstitutional/index.php/Regimento/article/view/3115/2936>>. Acesso em: 25 set. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Habeas Corpus 135173.** Segunda Turma. Relator Ministro Dias Toffoli. Julgado em 02/09/2016. DJe 30/09/2016. Disponível em: < <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28HC+135173+AGR%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/z756kq9>>. Acesso em: 25 out. 2016.

_____. **Regimento Interno: [atualizado até julho de 2016]** – consolidado e atualizado até maio de 2002 por Eugênia Vitória Ribas. Brasília: STF, 2016. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral da Bahia. **O TRE ao longo da história**. Disponível em: < <http://www.tre-ba.jus.br/institucional/conheca-o-tre-ba/o-tre-ao-longo-da-historia>>. Acesso em: 25 set. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba. **Resolução nº 09/2015**. Disponível em: < <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-pb-regimento-interno-resolucao-9-de-2015-texto-consolidado>>. Acesso em: 26 set. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Goiás. **Resolução nº 173/2011**. Disponível em: < <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-go-regimento-interno-1459280353725>>. Acesso em: 26 set. 2016.

_____. **Resolução nº 182/2012**. Disponível em: < <http://www.tre-go.jus.br/legislacao/resolucoes/resolucoes-tre-1>>. Acesso em: 26 set. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco. **Resolução nº 665/2007**. Disponível em: < <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-pe-regimento-interno>>. Acesso em: 03 nov. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Pará. **Resolução nº 2909**. Disponível em: < <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-pa-regimento-interno-atualizado-01-07>>. Acesso em: 26 set. 2016.

_____. **Resolução nº 3.494/2003**. Disponível em: < <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-pa-resolucao-tre-pa-no-3-494-2003-criacao-da>>. Acesso em: 26 set. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. **Regimento Interno**. Disponível em: < http://www.tre-rj.jus.br/site/jsp/visualizar_arquivo_menu.jsp?idarquivo_conteudo=85461_104169>. Acesso em: 26 set. 2016.

_____. **Resolução nº 665/2007**. Disponível em: < http://www.tre-rj.jus.br/eje/jsp/visualizar_arquivo.jsp?idarquivo=38207&idconteudo=42786>. Acesso em: 26 set. 2016.

_____. **Resolução nº 945/2016**. Disponível em: < http://www.tre-rj.jus.br/eje/gecoi_arquivos/arq_108233.pdf>. Acesso em: 26 set. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. **Regimento Interno**. Disponível em: < <http://www.trtsp.jus.br/leg-normas-reg-int>>. Acesso em: 21 set. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Regimento Interno**. Disponível em: < http://www.trf1.jus.br/Institucional/RegimentoInterno/Emendas3_4_5/RegimentoInterno.pdf>. Acesso em: 21 set. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Regimento Interno**. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/ai/wp-content/uploads/sites/3/2013/05/regimento-interno-ate-emenda-39.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Regimento Interno**. Disponível em: <http://www.trf3.jus.br/trf3r/fileadmin/docs/revista/NOVA_PAGINA/REGIMENTO_INTERNO/RI-2016_ER_15_com_links_FINAL_.pdf>. Acesso em: 21 set. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Regimento Interno**. Disponível em: <http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/cle_pu_20151007160745_rrt_ritrf4.htm>. Acesso em: 21 set. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. **Regimento Interno**. Disponível em: <http://www.trf5.gov.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=211:regimento-interno>. Acesso em: 21 set. 2016.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Ouvidoria do TSE**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/disque-eleitor/ouvidoria>>. Acesso em: 28 set. 2016.

_____. **Resolução TSE nº 20.958/2001**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-nb0-20.958-de-18-de-dezembro-de-2001-brasilia-2013-df>>. Acesso em: 28 set. 2016.

_____. **Resolução TSE nº 23.422/2014**. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-resolucao-no-23482-2016-estrutura-eje>>. Acesso em: 28 set. 2016.

_____. **Resolução TSE nº 23.482/2016**. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-se-res-tse-23422-2014>>. Acesso em: 25 set. 2016.

_____. **Resolução TSE nº 23.484/2016**. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-se-resolucao-tse-23484-2016-requisicao-de-servidor-publico>>. Acesso em: 28 set. 2016.

CÂNDIDO, Joel J. **Direito eleitoral brasileiro**. 15 ed. rev. atual. ampl. São Paulo: EDIPRO, 2012.

CARDOSO, Henrique Ribeiro. **Proporcionalidade e argumentação**: a teoria de Robert Alexy e seus pressupostos filosóficos. Curitiba: Juruá, 2013.

CARVALHO, Vladimir Souza. Críticas à composição do Tribunal Regional Eleitoral. **Direito Público & Integração Revista Jurídica**, nº 3, 2010/1. Disponível em: <<http://www.jfse.jus.br/revista2011/files/08.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2016.

CINTRA, Antônio Carlos de Araujo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 30. ed. rev. atual. aum. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

COBELLIS, Glaucia. **A mitigação da regra da colegialidade das decisões nos Tribunais – poderes do relator – medidas legítimas da abreviação da duração dos pleitos.** Dissertação (Mestrado). Uninove – Universidade Nove de Julho, 2013.

COLEGIALIDADE. In: Dicionário Priberam da Língua Portuguesa. Disponível em: < <http://www.priberam.pt/dlpo/colegialidade>>. Acesso em: 01 dez. 2016.

D'ALMEIDA, Noely Manfredine. As Cortes eleitorais no mundo. **Revista Paraná Eleitoral**, nº 30, 1998. Disponível em: < <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-pr-revista-parana-eleitoral-n030-1998-noely-manfredini-d-almeida>>. Acesso em: 28 set. 2016.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério.** São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ESTADO DA PARAÍBA. Tribunal de Justiça. **Resolução nº 40/96, de 04 dez. 1996.** Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, Disponível em: < http://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20120117-25.pdf>. Acesso em: 21 set. 2016.

ESTADO DE GOIÁS. Tribunal de Justiça. **Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.** Disponível em: < <http://docs.tjgo.jus.br/publicacoes/regimentos/regimento.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2016.

ESTADO DE SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina.** Disponível em: < <http://www.tjsc.jus.br/documents/10181/16140/Regimento+Interno+do+Tribunal+de+Justi%C3%A7a+do+Estado+de+Santa+Catarina/39fd97fe-af62-479e-8b8b-25f2f5cc36e9?version=1.0>>. Acesso em: 21 set. 2016.

ESTADO DO PARÁ. Tribunal de Justiça. **Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará.** Belém: Tribunal de Justiça, 2009. Disponível em: < <http://www.tjpa.jus.br/CMSPortal/VisualizarArquivo?idArquivo=9550>>. Acesso em: 21 set. 2016.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. **Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.** Disponível em: < <http://www.tjrj.jus.br/documents/10136/18186/regi-interno-em-vigor.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2016.

GODOY, Miguel Gualano de. Justiça e democracia: o liberalismo igualitário de John Rawls, o procedimentalismo de Jürgen Habermas e a proposta de Carlos Santiago Nino. In: CLEVE, Clémerson Merlin (Coord.). **Constituição, democracia e justiça: aportes para um constitucionalismo igualitário.** Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 369-397.

GRECO, Leonardo. A falência do sistema de recursos. **Revista Dialética de Direito Processual (RDDP)**, nº 1, abril de 2003, p. 93-108.

GUTIERREZ, Luis Gustavo; ALMEIDA, Marco Antonio Bettine de. Teoria da Ação Comunicativa (Habermas): estrutura, fundamentos e implicações do modelo. **Veritas**, v. 58, n.1, jan./abr., 2013, p. 151-173.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo**. Tradução de Guido A. de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

_____. **Teoria do agir comunicativo, 2**: sobre a crítica da razão funcionalista. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. São Paulo: Editora HMF Martins Fontes, 2012.

_____. **Verdade e justificação**: ensaios filosóficos. 2. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2009.

HÜBNER MENDES, Conrado. Onze ilhas. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 1.2.1010. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0102201008.htm>>. Acesso em 15 maio 2016.

JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). **Legislação eleitoral no Brasil**: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996.

KARAWAJCZYK, Mônica. **As filhas de Eva querem votar**: dos primórdios da questão à conquista do sufrágio feminino no Brasil (c.1850-1932). Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História, Porto Alegre, BR-RS, 2013. Disponível em: < <http://hdl.handle.net/10183/72742>>. Acesso em: 28 set. 2016.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

MARQUES, Luiz Guilherme. O processo civil francês. Rio de Janeiro: **Revista da EMERJ**, v. 13, nº 49, 2010. Disponível em: < http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista49/Revista49_80.pdf >. Acesso em: 11 out. 2016.

MARTINS, Francisco Peçanha. Exame do art. 557 do Código de Processo Civil: Um incitamento à reflexão e ao debate. Brasília: **Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça**, v 2, nº 20, p. 15-29, 2000. Disponível em: < http://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/10241/Exame_do_art..pdf >. Acesso em: 02 jul. 2017.

MENDONÇA, Henrique Guelber. O princípio da colegialidade e o papel do relator no processo civil brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito Processual**. Out.-dez. de 2007, p. 207-225. Disponível em: < <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/23673>>. Acesso em: 27 out. 2016.

MICHELS, Vera Maria Nunes. **Direito Eleitoral**. 7. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Processo Decisório no Supremo Tribunal Federal: coalizões e “panelinhas”. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 20, n. 44, nov. 2012, p. 139-153.

_____. Supremo Relator: processo decisório e mudanças na composição do STF nos governos FHC e Lula. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 27, nº 80, out. de 2012b, p. 89-115.

OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. **O sistema jurisdicional de controle das eleições**: virtudes e vícios do modelo constitucional brasileiro de apuração da verdade eleitoral. Dissertação (Mestrado). Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2009.

PALERMO, Luis Claudio. A importância da teoria do agir comunicativo na atualidade: racionalidade, mundo da vida e democracia deliberativa. **PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**. Macapá, n. 6, dez. 2013, p. 01-17. Disponível em: < <http://periodicos.unifap.br/index.php/pracs>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

PATRUS, Rafael Dilly. Colegialidade, integridade e deliberação: os precedentes e o contraditório no novo CPC. **Cadernos do Programa de Pós Graduação em Direito PPGDir/UFRGS Edição Digital**, Porto Alegre, v. XI, nº 1, 2016, p. 268-298.

PERELMAN, Chaïm. **Lógica jurídica**: nova retórica. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

PROCÓPIO, Marcos. Consciência Moral e Agir Comunicativo. **Cadernos Gestão Social**, v. 3, n. 2, p. 323-335, jul./dez. 2012. Resenha de: HABERMAS, Jürgen. Consciência Moral e Agir Comunicativo. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

RIBEIRO, Leandro Molhano; ARGUELHES, Diego Werneck. Preferências, Estratégias e Motivações: Pressupostos institucionais de teorias sobre comportamento judicial e sua transposição para o caso brasileiro. Rio de Janeiro: **Revista Direito e Práxis**. Vol. 4, n. 7, 2013, p. 85-121. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.12957/dep.2013.7503>>. Acesso em: 27 out. 2016.

SOKAL, Guilherme Jales. **O julgamento colegiado nos tribunais**: procedimento recursal, colegialidade e garantias fundamentais do processo. São Paulo: Método, 2012.

SOUSA, Rosalina Freitas Martins de. **O declínio da colegialidade das decisões dos Tribunais e os poderes ampliados do Relator nos recursos cíveis**: análise à luz do art. 557 do CPC. Dissertação (Mestrado) – Universidade Católica de Pernambuco, 2010.

TORREZAN, Roseli. **O governo provisório na Constituinte de 1933/34**. Dissertação (Mestrado). São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2009.

VOJVODIC, Adriana de Moraes; MACHADO, Ana Maria França; CARDOSO, Evorah Lusci Costa. Escrevendo um romance, primeiro capítulo: precedentes e processo decisório no STF. **Revista Direito GV**, São Paulo, V. 5 (1), jan-jun, 2009, p. 21-44.